

**UNIVERSIDAD DE PANAMÁ
VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN Y POST GRADO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
MAESTRÍA EN DERECHO PRIVADO CON ÉNFASIS EN DERECHO CIVIL**

**TÍTULO:
“LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD PRIVADA EN LA JUSTICIA
COMUNITARIA DE PAZ”**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN
CONDUCTENTE A LA TESIS DE GRADO**

**POR:
GARCÍA VALDÉS, JÉRICA NANETH**

**DIRECTOR DE TESIS:
FRANCISCO FANOL FLORES VILLA**

PANAMÁ, 24 DE NOVIEMBRE DE 2023.

ÍNDICE

Introducción.....	iii
Capítulo 1. El Problema.	
1.1. Planteamiento del Problema o Pregunta de Investigación.....	1
1.2. Justificación	1
1.3. Objetivos.....	1
1.4. Limitaciones.....	2
1.5. Proyecciones.....	3
Capítulo 2. Marco Teórico.	
2.1. Evolución de la Propiedad en el Derecho Romano.....	4
2.1.1. Concepto.....	4
2.1.2. Modos de Adquirir la Propiedad en el Derecho Romano.....	9
2.1.3. Alcance de la Propiedad Privada en el Derecho Romano.....	10
2.1.4. Las Limitaciones de la Propiedad Privada en el Derecho Romano.....	22
2.1.5. La Extinción de la Propiedad.....	28
2.2. Concepto de Propiedad en Panamá. Diferencias entre Propiedad y Posesión.....	31
2.3. El Proceso de Lanzamiento por Intruso frente al Proceso de Prescripción Adquisitiva de Dominio.....	53
2.4. La Protección de la Propiedad Privada en la Justicia Comunitaria de Paz.....	61

Capítulo 3. Marco Metodológico.

3.1. Delimitación del Problema.....	95
3.2. La Hipótesis.....	95
3.3. Variables de la Investigación.....	96
3.3.1. Variables Independientes.....	96
3.3.2. Variables Dependientes.....	97
3.4. Población y Muestra.....	99
3.5. Técnicas e Instrumentos.....	99
3.6. Tipo de Enfoque.....	100
3.7. Tipo de Investigación.....	100
3.8. La Encuesta.....	101
Conclusiones.....	v
Bibliografía.....	ix
Anexos	

INTRODUCCIÓN

El *ius in re* es el derecho sobre la cosa, que constituye un derecho constitucional consagrado en los artículos 17 y 47 de nuestra Carta Magna, por lo tanto, la persona que adquiere la propiedad privada de un bien inmueble de acuerdo con las formalidades que exige la ley, puede interponer en los casos de ocupación ilegal, la demanda de lanzamiento por intruso ante los jueces de paz de acuerdo con su jurisdicción.

Este proceso solamente mantiene como fundamento jurídico el artículo 1409 del código judicial y está establecido como una controversia civil en el numeral 5 del artículo 31 de la ley 16 de 17 de junio de 2016, que instituye la justicia comunitaria de paz.

Dentro de la justicia comunitaria de paz no existe un procedimiento especial para este tipo de procesos, se aplica lo establecido en el artículo 18 del Decreto Ejecutivo No.205 de 28 de agosto de 2018; por lo tanto, se evidencia la falencia por cuanto no se aplican los principios de la congruencia, la bilateralidad de las partes, el contradictorio y el debido proceso, lo que ha generado la violación de derechos humanos de los usuarios de la justicia comunitaria de paz. Nuestra finalidad es dejar por sentado las bases de una reforma en materia civil en cuanto a esta controversia civil de lanzamiento por intruso en la justicia comunitaria de paz y de esta forma proponer un procedimiento especial en cuanto a esta materia, que mantiene una limitada fundamentación jurídica.

En primer capítulo del presente trabajo de investigación, abarcaremos el planteamiento del problema, la justificación, los objetivos, las limitaciones y las proyecciones en las cuales enfocaremos nuestro estudio.

En el segundo capítulo, haremos una pequeña travesía en el fructífero Derecho Romano para ahondar en el concepto, las características y lo que comprendía la propiedad en la antigüedad.

En el desarrollo de las ideas, evolucionaremos en el enfoque jurídico en cuanto a las figuras jurídicas de la propiedad y la posesión, haciendo una distinción entre ambas en base al ordenamiento jurídico panameño.

Dándole continuidad al desarrollo de la investigación, haremos un enfoque práctico-jurídico del proceso de lanzamiento por intruso frente al proceso de prescripción adquisitiva de dominio. Para culminar el marco teórico, ahondaremos en el tema de principal de la tesis, la protección de la propiedad privada en la justicia comunitaria de paz.

El tercer capítulo tiene como finalidad cumplir con el marco metodológico para contestar el problema de investigación, con el desarrollo de la encuesta como método de investigación y recopilación de datos.

CAPÍTULO 1. EL PROBLEMA.

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA O PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Se necesita establecer un procedimiento civil en los casos de lanzamiento por intruso dentro de la justicia comunitaria de paz?

1.2. JUSTIFICACIÓN.

Actualmente la justicia comunitaria de paz, regulada por la Ley 16 de 17 de junio de 2016, no establece un procedimiento para resolver las controversias civiles porque este sistema de justicia especial basado en los principios de eficacia y celeridad procesal e informalidad, que se encuentran establecidos en el artículo 4 de la citada ley; no contempla los principios de bilateralidad de las partes y de contradictorio, que deben regir todo proceso, máxime si se trata de procesos de lanzamiento por intruso donde el objeto es el *ius in re*.

Somos del concepto que es necesaria la implementación de un proceso civil formal para la resolución de las controversias civiles, ya que toda persona tiene derecho a responder a lo que se le demanda y que se respete el debido proceso.

1.3. OBJETIVOS.

- Objetivos Generales
 - Compilar la evolución de la propiedad privada en el Derecho Romano.
 - Demostrar que es necesaria la implementación de un procedimiento civil para la defensa de la propiedad privada dentro de la justicia comunitaria de paz, garante de derechos y que respete el debido proceso.

- Objetivos Específicos
 - Analizar la importancia de la figura de la propiedad privada dentro de las controversias civiles, que se ventilan actualmente dentro de la justicia comunitaria de paz.
 - Explicar la importancia de que se establezcan los principios de la bilateralidad de las partes y del contradictorio en la justicia comunitaria de paz, con el fin de crear un precedente para la reforma de la Ley 16 de 2016.
 - Proponer un procedimiento civil específico, específicamente para el lanzamiento por intruso versus las demás controversias civiles descritas en el artículo 31 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016.

1.4 LIMITACIONES.

La Ley 16 de 17 de junio de 2016 que instituye la justicia comunitaria de paz, a pesar de que fue creada mucho antes de su implementación a partir del 2 de enero de 2018, no cuenta con el respaldo de las autoridades encargadas de que sea ejecutada debidamente, ya que este sistema especial de justicia es un modelo importado de sistemas jurídicos extranjeros; porque no se consideró al momento de su creación, la idiosincracia y la realidad socioeconómica de nuestro país; lo que ha dado como consecuencia, el descontento y la falta de aceptación por parte de la población en general.

En cuanto al desarrollo del trabajo de investigación, nos encontramos ante el limitado acervo doctrinal que pueda ser consultado en cuanto a la aplicación de la justicia

comunitaria de paz, con relación al tema específico de la controversia civil de lanzamiento por intruso.

1.5 PROYECCIONES.

- Explicar el mecanismo de protección de la propiedad privada dentro de la jurisdicción especial de justicia comunitaria de paz.
- Mantener eficacia jurídica cuando se conceptualice la figura de la propiedad privada.
- Crear existencia jurídica que demuestre que se protege la propiedad privada a través del lanzamiento por intruso.
- Revisión del ordenamiento legal existente, en el marco de la justicia comunitaria de paz, de las lagunas detectadas durante el desarrollo del trabajo, de tal manera que dejemos sentado un precedente para que exista una reforma con relación al procedimiento en los casos de lanzamiento por intruso.
- Servir de orientadores a los profesionales del derecho para que puedan aplicar la ley especial de justicia comunitaria de paz y los principios generales del derecho, en busca de la protección de la propiedad privada en esta novedosa forma de justicia.
- Ser pioneros en aportar doctrina sobre justicia comunitaria de paz, en cuanto a la materia de estudio, para que se tome como marco de referencia el presente trabajo de investigación.

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO.

2.1. CONCEPTO DE PROPIEDAD Y SU EVOLUCIÓN EN EL DERECHO ROMANO.

En las etapas iniciales de la historia jurídica romana, los romanos carecieron de la palabra adecuada para expresar la idea abstracta del derecho de propiedad. En Roma, la única propiedad conocida por los romanos era la propiedad quiritaria que se le denominaba, "*dominium ex iure quiritium*", por estar sancionada por el derecho civil, requiriéndose para ser propietario:

- Que se tratara de una *cosa Mancipi*.
- Que el propietario fuera ciudadano romano.
- Que el dominio se hubiera adquirido por "*mancipatio*" o por "*in jure cessio*".

La propiedad para los romanos indicaba la facultad que corresponde a una persona, el propietario debe obtener directamente de una cosa determinada toda la utilidad jurídica que esta cosa es susceptible de proporcionar.

El concepto de propiedad se ha desarrollado paulatinamente desde la época arcaica con características diversas que han llevado a diferentes concepciones.

Primero fue un concepto de señorío, en interés del grupo familiar, indiferenciado, nucleado en cabeza del *Pater Familias* al que estaban sujetos personas (*alieni iuris*: libres o esclavos) y cosas.

2.1.1. CONCEPTO.

El término propiedad proviene del vocablo latino *proprietas*, derivado, a su vez, de *proprium*, o sea, "lo que pertenece a una persona o es propia de ella, locución que viene de la raíz *prope*, que significa cerca, con lo que quiere anotar cierta unidad o adherencias no físicas sino moral de las cosas o la persona".

Durante la época de Cicerón se utilizó el vocablo *mancipium*, a fin de designar la propiedad romana y, posteriormente, los términos *dominium*, *dominium legitimum* y *proprietas* fueron usados en igual sentido. La propiedad, que no era legitimada por el derecho civil, se expresaba con los vocablos *in boni esse* o *in bonis haberes*. De allí surgió la denominación *dominium bonitarium*, opuesta al *dominium quiritarium* que hacía referencia a la propiedad amparada por el derecho civil.¹

La limitación que se aplicaba a las tierras de las familias romanas dejaba fuera a ciertas tierras de las civitas, llamadas públicas, sobre las cuales se reservaban los derechos de toda la comunidad.

La tierra pertenecía al *Populus Romanus*. La propiedad inmueble, solo era reconocida sobre la casa y el *heredium*, y tal vez, sobre el *hortus*.

El *Ager Romanus* solo se admitiría el *usus-posessio*, puesto que no era más que una señoría precaria y revocable.

Con posterioridad, la propiedad territorial se expandiría al asignar Roma y dividir el *ager publicus* entre muchas familias romanas, confiriéndose así la señoría jurídica.

En un principio, la propiedad y el poder doméstico soberano del paterfamilias formaban una unidad indivisible.

El derecho de paterfamilias sobre su mujer y sus hijos eran esencialmente igual al poder sobre los esclavos y el ganado.

¹ <https://temasdederecho.wordpress.com/2012/04/04/la-propiedad-en-el-derecho-romano/> [última visita 25/8/2023]

Ese derecho real fue creado jurídicamente en Roma en los tiempos de la Monarquía, la República y los primeros años del Imperio. Las notas características de este derecho venían en su reconocimiento como derecho absoluto, exclusivo y perpetuo. Justiniano lo describió como *dominium est plena in re potestas* que se expresaba, según Planiol y Ripert, con los sustantivos *usus*, *fructus* y *abusus* o con los verbos *uti*, *frui* y *abuti*; según el análisis que germinan en los textos, pero que ha sido precisado y desarrollado por nuestro autores antiguos, estos beneficios se resumen en el *uso*, *el fruto* y *el abuso*²:

- a). El *jus utendi* o *usus* que es la facultad de servirse de la cosa y aprovecharse de los servicios que pueda rendir fuera de sus frutos;
- b) El *jus fruendi* o *fructus*, derecho de recoger todos los productos;
- c) el *jus abutendi* o *abusus*, es decir, el poder de consumir la cosa; y por extensión, de disponer de ella de una manera definitiva, destruyéndola o enajenándola.

Fueron los comentaristas posteriores los que crearon los *iura*, *ius utendi*, *ius fruendi* e *ius abutendi*. Además, la propiedad del suelo comprendía lo que está encima y lo que está debajo, llegaba hasta el cielo y el infierno. (*Usque ad coelum et usque ad inferas*). Para Josserand, el titular del derecho antiguo es un soberano que actuaba sin necesidad de rendir cuentas ni explicar los móviles que lo habían inspirado³. El derecho real de dominio dura lo que dura la cosa y se perpetúa mediante el derecho herencial. A manera de

²Petit, Eugene. **Tratado Elemental de Derecho Romano**. Editorial Porrúa, México, 2007. Página 230.

³ Baena Upegui, Mario. **Derecho Real de Dominio y Propiedad Privada (III) Función de la Propiedad**. Revista Opinión Jurídica Volumen 1, No.2, Colombia, 2002. Página 120.

excepción aislada, entre los israelitas, según las leyes del jubileo, la tierra enajenada debía regresar a manos de su dueño primitivo, a los 49 años de la enajenación.⁴

La formación del concepto de propietario tiene sus antecedentes a fines de la República o comienzos del período augusteo, cuando aparecen los términos *dominium* y *proprietas*.

- a. *Dominium*: Cuando una persona tiene la plena libertad de acción con respecto a una cosa, eso llega a ser un poder jurídico que se llama propiedad, porque mientras el Estado impone a todos los otros a abstenerse de la cosa en todo sentido, excluye el goce o disposición al propietario en ningún sentido.

El término *dominium* aparece en la jurisprudencia de fines de la República, junto con el de *obligatio* y otros términos técnicos. Se trata de una especificación del *mancipium*, y con la palabra *dominium* los romanos designaban el señorío sobre la *res*, con lo cual se manifiesta que la identidad de la relación dominical no está en el contenido sino en el sujeto, es decir, en el comportamiento de éste como señor (*dominus*) de la *domus* y de todo el *patrimonium* personal.⁵

- b. *Proprietas*. Fue el término que prevaleció en las lenguas románicas, fue utilizado por la jurisprudencia para designar la *nuda proprietas* o propiedad sin el usufructo. La posesión es una situación o relación del hombre con la cosa. *Possessio* equivale a asentamiento y originariamente designaba el asentamiento de un particular sobre el *ager publicas*. Según la definición

⁴ Ídem.

⁵ Cordero, Eduardo. **Evolución Histórica del Concepto de Propiedad**. Revista de Estudios Jurídicos XXX, Chile, 2008. Página 3/22.

de Elio Galo, posesión es el uso de un campo o de una casa, pero no lo es el fundo mismo ni el campo. Los juristas clásicos diferencian claramente la posesión de la propiedad y distinguen tres casos: el del poseedor que es al mismo tiempo propietario, el del poseedor que no es propietario y el del propietario que no es poseedor. Por ello no sólo se protege la apariencia de propiedad, sino la situación del poseedor, especialmente a efectos de su posición más favorable en el proceso de propiedad. Incluso se llega a convertir el poseedor en propietario después del transcurso de un cierto tiempo.⁶

Acentúa la pertenencia absoluta y exclusiva de la cosa que es objeto de este derecho al titular de éste. De acuerdo con la función política del señorío sobre el predio como una forma de la propiedad individual. El predio o fundo romano tiene confines santos, como los muros santos de la ciudad. Tal limitación se refiere a los confines señalados mediante el ceremonial solemne y sagrado de la *"limitatio"*.

La expresión propiedad (*proprietas*) surgió apenas en la fase romano-bizantina. Los antiguos, dice el jurista francés Jean Carbonnier, hablaban únicamente de dominio. El *Corpus Juris Civilis* fue derecho bizantino, promulgado en el siglo VI después de la crisis del Imperio en el siglo III.⁷

2.1.2. **MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD EN EL DERECHO ROMANO.**

⁶ <https://derechouned.com/> [última visita 25/8/2023]

⁷ Baena Upegui, Mario. Supra note 8. Página 120.

Los modos originarios de adquirir la propiedad en el Derecho romano eran básicamente: la usucapión, la confusión, la ocupación, la accesión, la conmixtión, la especificación y la adjudicación. Veamos brevemente de que se trataba cada uno de ellos.

a. Ocupación: La ocupación tenía lugar cuando la persona ejercía la posesión sobre una cosa que aparentemente no pertenecía a nadie (*res nullius*), convirtiéndose de esta manera en propietaria por ocupación (*occupatio*).

b. Accesión: La accesión era el fenómeno en el cual una cosa se adhería a la otra, ya fuera por obra artificial o natural, integrándose ambas en un solo cuerpo o todo. El ejemplo más claro de accesión es el aluvión (*alluvio*).

c. Especificación: La especificación consistía básicamente en la modificación de una materia prima en una novus especie (*species nova*), que se abrogaba una individualidad propia, como cuando de la uva se hace vino o del mármol un busto.

d. Confusión o conmixtión: Este modo de adquirir la propiedad se presentaba cuando se combinaban líquidos (*confusio*) o sólidos (*conmixtio*) fuera de un mismo o diferente género, sin que existiera una incorporación de una cosa a la otra como sucedía en la accesión, ni tampoco la creación o elaboración de una nueva especie.

e. Adjudicación: Era la adjudicación de una determinada propiedad por medio de pronunciamiento judicial proferido en el juicio respectivo, los cuales tenían por fin la división de la cosa común, durante los cuales el *iudex* otorgaba la porción que le correspondía a cada propietario o condómino.

f. Usucapión y “*praescriptio longi temporis*”:

La usucapión tenía lugar por la posesión continuada de una cosa durante un período de

tiempo establecido por la ley. Era una especie de prescripción que se aplicaba principalmente a los llamados fundos provinciales.⁸ Se logró definir como la agregación al dominio a través de la continuación de la posesión durante el tiempo estipulado por la ley. El término usucapión encuentra su génesis en el vocablo latino “*usus*” cuyo significado es “usar una cosa” y la voz “*capere*” que quiere decir “apoderarse o tomar una cosa”.

2.1.3. ALCANCE DE LA PROPIEDAD PRIVADA EN EL DERECHO ROMANO.

La propiedad en el derecho romano era considerada como un derecho absoluto, exclusivo y perpetuo, para usar, disfrutar y disponer de una cosa. El Derecho Civil reconoce, por una parte, e implícitamente, la propiedad, que es el más completo de los derechos reales, y que por esta razón los romanos la confunden con su objeto. En el lenguaje ordinario de los jurisconsultos romanos, tener la propiedad de una cosa es poseer la cosa misma. Todo el que se considera propietario dice: *aio hanc rem esse meam*, mientras el que pretende tener otro derecho real, por ejemplo, un usufructo, dice: *aio jus utendi fruendi hoc fundo mihi esse*. Por eso los jurisconsultos no hacen figurar el derecho de propiedad en la enumeración de los derechos reales. La tratan como si fuera cosa corporal, porque se confunde, por así decirlo, con la cosa corporal sobre la cual recae. Pero es exagerado pretender que los romanos no hayan conocido la existencia de la propiedad considerada como derecho real distinto de su objeto: ellos la mencionan expresamente todas las veces que lo exige la claridad de la expresión⁹. En el derecho

⁸<https://www.derechoromano.es/2013/> [última visita 25/8/2023]

⁹ Petit, Eugene. Supra Note 7. Página 229.

romano además de estas tres características se fijaron tres elementos los cuales son:
IUS UTENDI, IUS FRUENDI, IUS ABUTENDI.

- a. *Jus utendi*: expresión latina que designa el derecho del propietario de un bien a utilizarlo. *Usus*: (Derecho Civil) Entre las prerrogativas atribuidas a la propiedad, derecho de retener y utilizar algo sin percibir sus frutos. VOZ lat. Uno. Empleo o utilización de una cosa conforme a su destino o naturaleza. | Derecho de uso. | En la Roma antigua, modo de adquirir la autoridad marital o “*manus*” (v.) sobre la casada. mediante la cohabitación continua (como domicilio común) durante un año.
- b. *Jus fruendi*: expresión latina que significa el derecho del propietario de percibir los frutos de su cosa. *Fructus*: (Derecho Civil) Palabra latina que designa uno de los atributos del derecho de propiedad sobre una cosa; es decir, el derecho de percibir los frutos, en el sentido amplio del término.
- c. *Jus abutendi*: expresión latina con la cual se designa el derecho del propietario de un bien a disponer plenamente de él. *Abusus*: (Derecho Civil) Palabra latina que designa uno de los atributos del derecho de propiedad: el derecho de usar y de abusar (disposición jurídica por enajenación o disposición material por destrucción).

Palabra latina que designa el acto jurídico o material realizado por el propietario de una cosa, que importa el ejercicio integral de su derecho sobre ella, como lo serían su transmisión a otro o su destrucción.¹⁰

¹⁰<http://www.encyclopedia-juridica.com/> [última visita 25/8/2023]

La propiedad es, en principio, ilimitada, en el sentido de ser absoluta y exclusiva. Está sometida al propietario bajo todos los aspectos: no admite influencia del exterior. En el primitivo Derecho Romano, no había servidumbres legales. La propiedad tenía todo lo que está en el fundo o que se incorporaba a él (plantas, semillas, aluviones) pertenecía al propietario de este; el cual se conoce como principio de acepción ("*satío*" e *implantatio*).

La propiedad era inmune, en principio libre de cualquier impuesto o carga fiscal.

Era perpetua, porque no se podía constituir un derecho de propiedad por un tiempo limitado ("*ad tempus*").

La verdadera propiedad individual se afirma en la época clásica, cuando ya se ha quebrado la unidad compacta del grupo familiar.

El *mancipium* se divide en *dominium*, *iura in re* y potestad sobre las personas. Sobrevalorado el concepto económico de *res*, se desarrolla una propiedad de contenido patrimonial.

Este derecho fue limitado en defensa de los intereses generales, en beneficio del bien común y del interés público de todos los ciudadanos.

En el Derecho Romano Antiguo, la propiedad era regulada por el derecho de los *quirites*, ordenándose la misma dentro de unos rígidos y limitados marcos jurídicos.

Cuando el *ius Gentium* comenzó a influir en la esfera del *ius civile* apareció, al lado de la propiedad quiritaria, un nuevo tipo de dominio: la propiedad *bonitaria*, pretoria o *in bonis habere*.

a. **LA PROPIEDAD QUIRITARIA.**

El *dominium ex iure quiritium*, viene a ser la propiedad quiritaria, o sea, la conforme al derecho de los quirites. Los *quirites* eran ciudadanos romanos, nombre tomado del dios Quirino, que representa, al fundador de Roma. Dicho nombre fue dado por la fundación de la ciudad. Constituye la situación jurídica de señorío pleno romano o derecho de propiedad romano o derecho de propiedad romano por excelencia.

Para su posesión, se exigía:

- Que el titular fuese ciudadano romano.
- Que la cosa estuviera en el comercio, fuera susceptible de propiedad, o sea una *res Mancipi*.
- Que su transmisión debía hacerse por los medios solemnes del derecho civil; la *mancipatio* o *in iure cessio*.
- Si el objeto era inmueble, debía estar situado en suelo Itálico.

La propiedad quiritaria fue la única forma reconocida por el derecho civil.

Este dominio se ejercía exclusivamente sobre

- Las tierras de Roma (fundos romanos).
- Las tierras de Italia (fundos itálicos).
- Las tierras de las que se les hubiese concedido el *ius italicum*.

La protección procesal de la propiedad quiritaria se lograba a través de la acción reivindicatoria (*reivindicatio*), que era una acción real que tenía el propietario en contra de cualquier tercero, para pedir que se le reconociera su derecho y, en su caso, que se le retribuyera el objeto.

Toda la rigurosidad primitiva en materia de propiedad fue cediendo y hubo progresos realizadas en las épocas no determinadas, así se admitió que el latino podía ser propietario quiritario si tenía el "*ius commercium*", y se terminó hasta por reconocer la propiedad de los peregrinos, pero sin llamarla nunca quiritaria y sin aplicarle su sanción propia, la acción reivindicatoria, ni sus modos especiales de adquirir. Se reconoció las "*Res Mancipi*", y por último se admitió que los modos de adquisición del derecho de gentes, especialmente la "*Traditio*", engendrara la propiedad quiritaria. También, por consideraciones económicas, se debió reconocer que la *res nec Mancipi* eran susceptibles de propiedad quiritaria, por el mismo título y las mismas condiciones que la *res Mancipi*.

Entre otras características encontramos:

- Absoluta: Comprende las más amplias facultades y todos los usos, goce y disfrutes posibles con tal de que no estuviesen impedidos por las limitaciones legales o con derechos de terceros.
- Exclusiva: El objeto de propiedad no puede ser intervenido de ningún modo por personas distintas al titular. De tal manera que hasta el S. III d. c. estaban exentos hasta de impuestos territoriales. Esto último diferenciaba a los fondos itálicos (*res Mancipi*) de los fondos estipendiarios, situados en provincias senatoriales, que debían pagar estipendios y de los tributarios, (en provincias imperiales) con pago de tributo como una contraprestación por el uso. El derecho del concesionario no era en propiedad sino de posesión o usufructo.

- Elástica: El derecho de propiedad subsiste aun cuando el titular no tenga actualmente una relación de hecho con la cosa. Por ejemplo, puede ceder el uso, el disfrute de la cosa y hasta la posesión o detentación.
- Absorbente: La extensión del derecho de propiedad abarca hasta el cielo y el subsuelo: por lo tanto, lo que se coloque en el terreno (siembras, edificaciones) es absorbido por el derecho de propiedad: se adquieren por el propietario. Este principio fue derogado al admitir el derecho real en cosa ajena de superficie.

Para la jurisprudencia romana, las cosas (*res*) son bienes susceptibles de una apropiación o pertenencia personal. Los romanos se preocuparon por establecer qué bienes son susceptibles de apropiación y cuáles no.

La clasificación más general es aquella que considera la distinta aptitud que tiene la *res* de ser objeto de relaciones jurídicas privadas, que suelen denominarse con los términos *res in commercio* y *res extra commercium*, o bien *res in patrimonium* y *res extra patrimonium*.

La *res divini iuris* (*res sacrae*, *res religiosas* y *res sanctae*) son *extra commercium*, por ser cosas de Derecho Divino no se encuentran en ningún patrimonio como la *res nullius* o la *res sine dominio*.

La *res humani iuris* solo la *res publicae* (más no la *res privatae*) serán *res extra commercium*.

La *res publicae* se dividirán en:

- *res publicae in publico usu*: forman el dominio público del *Populus Romanus*, siendo bienes indisponibles y destinados al uso de todos, como los lagos de aguas perennes, los estanques de aguas intermitentes y los canales, los ríos y los

puertos; los grandes edificios públicos, como el foro y las basílicas; las vías y los caminos públicos y los teatros.

- *res publicae in pecunia populo*: integran el dominio privado del pueblo romano, quien tiene sobre ellos calidad de dueño como cualquier particular, de forma que dichas cosas quedan en principio sujetas a un estatuto dominical de Derecho Privado. Pertenece a esta clase de cosas la tierra pública (*ager publicus*) o el botín de guerra.

El objeto sobre el cual recae el *dominium* puede ser una cosa mueble o inmueble.

En el caso de los inmuebles solo podían ser idóneos para el *dominium ex iure Quiritium* los que se encontraban dentro del suelo itálico.

Los fundos situados *in privinciali* solo pertenecen en propiedad soberana al pueblo romano o al Emperador, según se trate, de provincias senatoriales o imperiales.

Las tierras provinciales son dejadas a los particulares en simple goce – *possessio vel usufructus*-, pagando un *stipendium* o *tributum*.

Justiniano a través de una constitución borra esta distinción y unifica el régimen de la propiedad. Hay una sola forma de propiedad, que es llamada indistintamente *dominium* o *proprietas*, y que es amparada por la *rei vindicatio*.

El uso o aprovechamiento de las cosas es distinto según su naturaleza, de sus diversas modalidades, depende el contenido de la propiedad y aún el concepto mismo de esta.

Se distinguen los actos de simple uso (*usus*), los actos de disposición (*habere*) y los de disfrute (*frui*).

b. **LA PROPIEDAD BONITARIA.**

Llamada también "*In bonis habere*", era la propiedad reconocida y sancionada por el derecho pretoriano en oposición a la propiedad quiritaria que reconocía y sancionaba el derecho civil. Se originó en una época, aún no determinada con exactitud, se produjo una evolución en el régimen romano de la propiedad. Posiblemente, y conforme a los tratadistas romanos, se operó ese proceso evolutivo durante la era republicana y cristalizó en el derecho pretoriano, con el concepto de propiedad bonitaria o pretoriana.

Consistía en la transmisión de la cosa *res Mancipi*, simplemente, por tradición. No se requería el cumplimiento de formalidades del derecho civil *mancipatio* o *in iure cessio* y, sin embargo, producía los caracteres y efectos señalados.

La actividad del Pretor influyó en la mutación del rígido concepto de la propiedad quiritaria con la creación de la propiedad bonitaria, originada en las ventas de las cosas *Mancipi* sin las formas solemnes del Derecho Civil o por puesta en posesión Pretorias, fuera de lo mandado en el Derecho Civil. Al garantizar esa situación con acciones idóneas tal tendencia de las cosas, se asimiló a la situación de propiedad.

El caso originario de la propiedad bonitaria, fue la tradición de una cosa "*Mancipi*", pero hubo otros casos de propiedad bonitaria impuestos por el pretor: El caso de un heredero pretoriano o "*Bonorum possesor*"; el caso de un comprador del patrimonio de un deudor quebrado o "*Bonorum emptor*"; el caso de fideicomiso como consecuencia de un convenio de restitución de bienes de la sucesión celebrado con el heredero y el caso del adjudicatario en un "*Judicium imperio continens*".

El propietario bonitario era el que tenía la posesión y todos los atributos de la propiedad, derecho de servirse de la cosa y de obtener sus frutos, pero a los ojos del derecho civil no era propietario, no podía emplear los modos de enajenación "*Mancipatio*", "*In iure cessio*" o legado "*Per vindicationem*". Solo podía usar el "*Traditio*" y si manumitía al esclavo de quien solo era propietario bonitario, hacía de él un latino juniano y no ciudadano romano.

La propiedad bonitaria se configuraba cuando faltaba alguno de los requisitos exigidos por el derecho civil. Solamente la reconocía el derecho honorario, pero con el transcurso del tiempo, por usucapión, se podía convertir en propiedad quiritaria.

Cuando el derecho avanzó, el propietario bonitario, después de poseer los inmuebles por dos años y los muebles por uno, se volvía propietario quiritario por usucapión, prescripción adquisitiva.

Era posible, sin embargo, que, antes de finalizar cualquier de los lapsos estipulados, ocurriera:

- Que el vendedor continuara, según el derecho civil, siendo propietario.
- Que el vendedor intentara, contra el poseedor, la acción reivindicatoria, para adquirir la restitución de la cosa.

Estas razones condujeron al pretor, a otorgar al adquiriente todas las facultades y derechos, que la propiedad confiere a su titular. Esas concepciones se hacían en las circunstancias siguientes:

Ante la acción reivindicatoria ejercida por el propietario, el medio de defensa para oponerse a la acción se denominaba *exceptio rei venditae* y provocaba la paralización de la acción reivindicatoria.

En caso de que el propietario arrebatara la cosa, el propietario bonitario podría recuperarla, ejerciendo la acción publiciana.

Si se transmitía una cosa a un peregrino, o se transmitía un inmueble situado en provincia, o bien la transmisión de una cosa *mancipi* se efectuaba por simple *traditio*, se configuraba alguno de los dos tipos de propiedad bonitaria, que eran: la propiedad peregrina, la propiedad bonitaria, propiamente dicha que aparece cuando alguien al adquirirla una cosa *mancipi* sin recurrir a los medios establecidos por el derecho civil, que reconocía, la propiedad del adquirente, el magistrado declaraba, por ejemplo, que él había adquirido sin acudir a la *mancipatio* tenía las cosas entre sus bienes: *in bonis habere*, lo cual podía verse atacado por una acción reivindicatoria del antiguo dueño, o sea el propietario quiritario, que demandara la restitución.

Para evitar una injusticia, el pretor otorgaba una excepción al adquirente: *La exceptio rei venditae et traditae*.

A través de esta el pretor otorgaba la protección a quienes, por no haber observado formalidades civiles, son meros poseedores de la cosa. Frente a la acción que se puede intentar el *transmitere-dominus* a todos los efectos para recobrar a la cosa, si se le concedía al poseedor, la misma paralizaba los efectos de la acción reivindicatoria.

Claro está que esa excepción solo le servía al propietario bonitario frente a una reclamación y mientras mantuviese la cosa en su poder, pero no tenía defensa alguna si alguien lo había desposeído.

Para ello, fue menester crear una acción que vino a configurar de forma definitiva a la propiedad bonitaria.

La *actio Publiciana* surgió en relación con la compraventa, pero se extendió sucesivamente a toda suerte de adquisiciones *ex iusta causa*- donación, constitución de *dominus*. Se otorgó también cuando fue posible el *traditio servitutis*. Asimismo, fuera de toda transmisión, en los casos en que el pretor concede la posesión de singulares cosas o de masas de bienes:

- *bonorum emptio*,
- *bonorum possessio*,
- *adjudicatio* en un *iudicium quod imperio continentur*;
- *missio in possessionem ex secundo decreto*,
- a falta de prestación en la *cautio damni infecti*;
- *ductio* del esclavo no defendido por el dueño en el juicio noxal;
- restitución del fidecomiso *ex Trebelliano*.

Creada por el pretor a semejanza de la reivindicatoria, que le servía al propietario bonitario para pedir la restitución de la cosa a cualquier tercero. En general la *actio Publiciana* se da al poseedor *ad usucapionem* que ha perdido la posesión de la cosa, y no solo frente al *dominus*, sino también frente a cualquier otra persona. Se concede incluso al poseedor usucapiente que adquiere la cosa de quien no es dueño. Ahora bien, el adquirente *a non domino* no puede intentar con éxito la *actio Publiciana* frente al

verdadero dueño que ha logrado entrar en posesión de la cosa de algún modo, ya que el *exceptio iutis dominii* no admite aquí réplica posible.

La *actio Publiciana* sólo prospera cuando quien posee es el propietario doloso- el que quiere retener la cosa, no obstante haberla vendido y entregado, o bien otro poseedor de peor condición que el actor. Puede ser ejercida por el mismo propietario civil, en lugar de la *rei vindicatio*.

c. LA PROPIEDAD PROVINCIAL.

Se trata de fundos situados en provincia que permanecen bajo el dominio del Estado. Era cedida a los particulares quienes tenían la posesión y el usufructo, pero, a su vez, debían pagar un estipendio o tributo. Son estipendarios los fundos que se encuentran en provincias consideradas propias del pueblo romano y tributario, los situados en las que eran reputadas propias del Emperador. El estipendio alimentaba el tesoro del pueblo llamado *aerarium* y el tributo, llamado *fiscus*, estaba dirigido al del Emperador. Sobre el punto, Gayo establece: «Además los inmuebles provinciales -aquí alude a la propiedad bonitaria- están en la misma situación jurídica: nosotros llamamos a unos estipendarios, a otros tributarios. Son estipendarios los inmuebles situados en provincias que se consideran como propiedad del pueblo romano, tributarios los que están situados en las provincias que se reconocen ser propiedad del emperador» GAYO. II, 21.¹¹

¹¹ González Mantilla, Gorki. *La Idea de la Propiedad y las Limitaciones Legales a su ejercicio en el Derecho Romano*. Dialnet PDF, Perú. Página 147.

2.1.4 LAS LIMITACIONES DE LA PROPIEDAD PRIVADA EN EL DERECHO ROMANO.

El propietario investido de semejantes facultades tiene pues, sobre su cosa poder absoluto, teniendo derecho para hacer lo que mejor les parezca, aunque la ley puede imponerle ciertas restricciones, de las cuales admitía varias el Derecho Romano.¹²

El Derecho romano presenta en esta materia aspecto distinto al del Derecho moderno. En éste, nuevas concepciones económico-sociales proyectan sobre la propiedad privada múltiples restricciones que modelan un concepto de esta cada vez más alejado de las ideas de autonomía individual casi absoluta. Dentro de la evolución histórica del Derecho romano, es también distinto el cuadro ofrecido, en cuanto a estas limitaciones legales de la propiedad, en su fase más genuinamente romana, de aquel que nos presenta su fase bizantina. La mayor parte de las restricciones a las facultades de los propietarios proceden de esta última época; las disposiciones del *ius civile* que tengan verdaderamente el carácter de limitaciones impuestas al *dominus* son muy escasas. En general, tales limitaciones fuerzan al propietario a soportar algo o a abstenerse de algo, no a efectuar por su parte una actividad positiva. Las cosas a las cuales se impusieron fueron, en el Derecho romano, los esclavos y los inmuebles. Habiendo aludido ya a las que afectaban a la propiedad de aquéllos, mencionaremos ahora solamente las principales limitaciones referentes a los inmuebles. Algunos Códigos modernos designan tales limitaciones como servidumbres legales, denominación que puede buscar algún apoyo en textos justinianeos, en los cuales *servire* y *servitus* aluden, a veces, a situaciones de restricción en que se encuentra un fundo con relación a otro,

¹² Petit, Eugene. Supra Note 7. Página 230.

independientemente de la voluntad del propietario; en el lenguaje clásico, tales palabras se emplean solamente para referirse a las limitaciones establecidas por voluntad individual (servidumbres).¹³

Por lo tanto, el ejercicio de la propiedad tiene una primera limitación en la propiedad ajena, que se expresa en una prohibición, esto es, en no infringir el derecho ajeno. En el Derecho Romano las limitaciones legales de la propiedad, como tales, no presentan una fórmula general definida ni uniformidad en su estructura. Se denominan legales por las siguientes consideraciones:

- Necesariamente están señaladas en la ley.
- Incluso contra la voluntad del propietario que fuera pues no se pactan.
- Se establecen para situaciones particulares como la ley Julia que Gayo recuerda en Gayo. II, 63 y que perdura en la legislación justiniana, tal como aparece en las Instituciones: «Sucede muchas veces que el que es propietario de una cosa, no pueda enajenarla (...) Por esto el marido no puede, según la ley Julia enajenar la cosa inmueble dotal contra la voluntad de su mujer, aunque este inmueble le pertenece por haberlo recibido en dote... I.2.8. También se establecen para el público en general, tal como se desprende de la siguiente norma del Derecho postclásico: «Sean indefectiblemente estrechados los balcones..., ya que en lo sucesivo se hubieren de construir en las provincias, si no tuvieran entre sí un espacio de 10 pies de aire libre... C.8.10.II. ¹⁴

¹³ Pastor y Alvira, Julián. **Limitaciones Legales al Derecho de Propiedad/La Propiedad en la Antigua Roma (V)**. Manual de Derecho Romano, Blogger. 2016.

¹⁴ González Mantilla, Gorki. Supra Note 22. Página 150.

El legislador romano con la finalidad de impedir el abuso de tal derecho, en detrimento de intereses de terceros o del propio *Populus Romanus* en general, creyó conveniente en restringirlo, limitando con ello el poder arbitrario de su titular. Toda limitación obligaba al propietario a soportar algo o a abstenerse de hacer algo. La Ley de las XII Tablas prohibía al propietario cultivar los fundos o edificar hasta la línea divisoria (*finis*) de los fundos vecinos; se debía dejar un libre espacio de dos pies y medio. Por eso, una línea de tierra de cinco pies separaba los fundos rústicos (*confinium*) y las casa (*ambitus*) (*iter limitare*).¹⁵

Por otra parte, el dueño de un predio debía abstenerse de hacer cualquier trabajo que pudiera cambiar el curso de las aguas de lluvia (*pluvial*), o sean susceptibles de dañar a los fundos superiores o inferiores. La Ley de las XII Tablas otorgaba al vecino amenazado del perjuicio una acción: la *aquae pluvial arcendae* para hacer restablecer el estado primitivo en sus lugares.¹⁶

Las limitaciones importantes que operaron sobre la propiedad romana podemos dividirlas en:

- a) Limitaciones que tenían como origen la voluntad privada, como las servidumbres, el derecho de usufructo y los demás derechos reales limitados sobre cosa ajena.
- b) Limitaciones que tiene su origen en la Ley –limitaciones legales- en preceptos del derecho positivo y que son totalmente independientes de la voluntad de las partes.

¹⁵Petit, Eugene. Supra Note 7. Página 230.

¹⁶Idem.

Estas limitaciones legales casi afectaron con exclusividad a los propietarios de inmuebles y a los propietarios de esclavos. El propietario estaba sujeto a ciertas restricciones, las cuales se especificaron por razón de la moralidad, estética o del interés público; otras por vecindad y finalmente por la copropiedad, el condominio o la propiedad múltiple.

Las limitaciones legales sobre bienes inmuebles se pueden dividir, a su vez, en:

a. Limitaciones impuestas en beneficio de los propietarios de los fundos vecinos, es decir impuestas por razones de vecindad. Entre ellas se encuentran las limitaciones de distancia en las construcciones de edificios, las limitaciones de las alturas de los edificios, la que existe respecto de las salientes y voladizos de las construcciones, la del *iter ad sepulcrum*, la limitación que tiene cualquier vecino de exigir del propietario de la finca colindante la destrucción de las obras realizadas por el segundo, que impidieran el curso natural de las aguas pluviales en perjuicio de su fundo.

b. El segundo tipo de estas limitaciones legales sobre inmuebles es el de las limitaciones impuestas en y por interés general. Entre estas se encuentran la de la prohibición de demoler un edificio para especular con los materiales, persiguiendo con ello la conservación estética de la ciudad, la prohibición de dar sepultura y de la cremación de cadáveres dentro de la ciudad, posiblemente primero por razones religiosas, y, después por motivos higiénicos, las limitaciones respecto a las excavaciones mineras realizadas en terrenos privados.

Otra limitación sería la del paso forzoso por las fincas, siendo el motivo concreto de esto el siguiente supuesto: dado que al existir sendas entre los confines de las fincas —el

llamado *iter limitare* – que servían para acceder desde ellas a los caminos públicos, no había en principio problemas de paso.

En estos caminos públicos como en las vías públicas, los propietarios de los fundos colindantes a los mismos quedaba obligados a mantener el camino o la vía pública en buen estado, y por ello, cuando la vía se hacía intransitable, bien por descuido, por el gran uso de la misma o por consecuencia de una causa natural, los propietarios de los fundos próximos quedaban obligados a permitir el paso forzosamente por sus fincas colindantes a las vías públicas dañadas, es decir, por sus terrenos particulares.

Por otra parte, y por razón misma del carácter absoluto de su derecho sobre la cosa, el propietario puede restringirle concediendo a otras personas algunas ventajas de que goza. Aquellos a quienes concede atributos separados de la propiedad, tienen derechos reales sobre la cosa de otro. Ella se encuentra a este respecto, en un estado de sumisión, y estos derechos reales *jura in re aliena* se llaman servidumbres. La propiedad puede también ser limitada de otra manera. Supongamos que un fundo de tierra ha sido legado a dos personas; estos legatarios serán propietarios de él con el mismo título, pues los dos tienen iguales derechos sobre cada molécula del fundo todo entero, y entonces se dice que está en estado de indivisión o de comunidad, es decir, que son copropietarios. La propiedad de cada uno está limitada por el derecho del contrario, de suerte que un propietario no puede en principio disponer de la cosa común contra la voluntad de los otros. La salida lógica de este conflicto es el reparto del fundo de manera

que cada uno de los propietarios tenga una mitad sobre la cual ejerza él solo su propiedad de una manera exclusiva.¹⁷

También existió una limitación al derecho de propiedad referente al uso de las orillas de los ríos, de manera que los propietarios de los fundos ribereños a los ríos públicos estaban obligados a permitir el uso de las riberas de los ríos para los fines de la navegación, del baño, de la pesca, etc.

La otra limitación interpuesta por interés general sobre la propiedad de los inmuebles privados fue la expropiación forzosa por causa de la utilidad pública y en interés del bien común. Los romanos, al parecer, no conocieron como principio la expropiación por causa de utilidad pública, aunque se encuentran ciertos casos en que los particulares han sido expropiados por interés general; por ejemplo, la reparación o arreglo de los acueductos de Roma para el restablecimiento de una vía pública.¹⁸

Un ejemplo de expropiación forzosa por causa de utilidad pública y en interés del bien común:

Cuando el Emperador autorizaba la realización de una obra pública, el prefecto de la ciudad podía demoler las casas necesarias para poder llevar a cabo aquella. Esta demolición conllevaba una indemnización o compensación, unas veces en dinero y otras en especie, en cambio de cosa por cosa, o también se indemnizaba mediante la concesión de privilegios o inmunidades. La expropiación forzosa existió por causa de

¹⁷ Petit, Eugene. Supra Note 7. Página 231.

¹⁸ Ibid., p.230.

utilidad pública, basada fundamentalmente en el *imperium* y, fundamentalmente, el poder de *coercitio* del magistrado.

2.1.5 LA EXTINCIÓN DE LA PROPIEDAD.

La propiedad podía extinguirse por voluntad del propio dueño o por causa de la cosa misma. Se perdía por un acto voluntario de su titular si éste la abandonaba o si la transmitía a otro sujeto, bien por un negocio a título gratuito, bien por un negocio a título oneroso. Se extinguía la propiedad por razón de la cosa misma si perecía o dejaba de estar en el comercio; cuando otra persona la adquiría por especificación, accesión, adjudicación o usucapión; si el animal feroz recuperaba su libertad o el domesticado perdía la costumbre de ir y volver, y cuando el enemigo reconquistaba el botín que se le hubiere tomado.

También podía cesar el derecho de propiedad por disposición de la ley cuando dejará ésta de reconocer y proteger dicho señorío a su titular, como ocurría en los casos en que un ciudadano experimentará una *capitis deminutio máxima* y en los supuestos contemplados en la *ley Iulia et Papia Poppaea* en que las partes caducas eran adjudicadas, a manera de sanción, a otras personas distintas de su titular.

La propiedad no se extinguía por la muerte del titular, sino que, en este caso, se transmitía a sus sucesores testamentarios o ab intestato y, a falta de éstos, al fisco.

La propiedad se pierde, en el Derecho de la antigua Roma, por diversos motivos, bien por acontecimientos que afectan al objeto de la propiedad, o al propietario; bien por adquisición de la cosa por un tercero, abandono o renuncia.

En su obra Tratado de Derecho Romano, el jurista Eugene Petit, esboza las causas de extinción de la propiedad de la siguiente forma:

- a. Cuando la cosa de que es objeto deja de existir, por estar materialmente destruida.
- b. Cuando la cosa deja de ser jurídicamente susceptible de propiedad privada; por ejemplo, un esclavo que haya sido manumitido; un terreno dedicado a sepulturas, haciéndolo después, *locum religiosum*.
- c. Cuando se tiene en propiedad un animal salvaje o fiera, que recobra después su libertad.

Fuera de estas hipótesis, la propiedad es perpetua, en el sentido de que el tiempo no ejerce influencia en ella. La propiedad de una cosa puede pasar de una persona a otra, transmitiéndose, pero sin extinguirse.¹⁹

- Pérdida de la propiedad por acontecimientos relacionados con el objeto de esta.

La propiedad se pierde, ante todo, por acontecimientos que se refieren directamente al objeto de esta, sea que destruyan físicamente la cosa, sea que la hagan perder jurídicamente la cualidad de ser susceptible de propiedad poniéndola fuera del comercio. Por análogos motivos se pierde la propiedad, en Derecho romano, de los animales salvajes que recobren su natural libertad, y de los animales domesticados que pierden el hábito de ir y volver.

- Pérdida de la propiedad en Derecho romano por acontecimientos relativos al sujeto.

¹⁹ Petit, Eugene. Supra Note 7. Página 236.

En segundo lugar, se pierde la propiedad por acontecimientos que se refieren directamente al sujeto, privándole de la capacidad de ser propietario en general, o de la propiedad de alguna cosa determinada (confiscación), etc.

- Pérdida de la propiedad por adquisición de la cosa por un tercero, abandono o renuncia.

Finalmente, se pierde la propiedad de una cosa por la adquisición que de la misma haga un tercero con la voluntad del propietario anterior o sin ella, y por el abandono o renuncia por parte del propietario.²⁰

De la perpetuidad del derecho de propiedad, los romanos sacaron esta consecuencia de que no podía transferirse *ad tempus*, es decir, de una manera temporal y revocable. En otros términos: la persona que cede a otra la propiedad de una cosa no puede hacer por una disposición añadida a la enajenación, que, a la llegada de cierto término, o bien a la realización de una condición determinada, vuelva la propiedad de pleno derecho. Cuando una transmisión de propiedad se ha hecho con alguna convención de este género, en principio siempre es válida, pero la propiedad pasa al adquirente de una manera absoluta. A la llegada del término o de la condición, no vuelve a poder del enajenador de pleno derecho, pues el adquirente queda propietario; únicamente se encuentra revocada la causa de su adquisición; y para dar efecto a la voluntad de las partes, le es permitido al antiguo propietario ejercitar una acción personal, con el fin de forzar al adquirente a transferirle la propiedad. Este sistema concilia admirablemente el respeto de la voluntad de las partes con el interés de los terceros. El adquirente investido

²⁰ Pastor y Alvira, Julián. **Pérdida de la Propiedad Privada**. Manual de Derecho Romano, Blogger. 2015.

de una propiedad perpetua e irrevocable puede gravarla con derechos reales en beneficio de los terceros. Si más tarde se ve obligado a volver a transferirla al enajenador, tiene que hacerlo según está: los terceros no deben pagar las consecuencias.²¹

2.2. CONCEPTO DE PROPIEDAD EN PANAMÁ. DIFERENCIAS ENTRE PROPIEDAD Y POSESIÓN.

Guillermo Cabanellas define la propiedad en general, cuanto nos pertenece o es propio, sea su índole material o no, y jurídica o de otra especie. Atributo, cualidad esencial. Facultad de gozar y disponer ampliamente de una cosa. Objeto de ese derecho o dominio. Predio o finca. Por abreviación, y contraponiéndolo al usufructo, la nuda propiedad.²²

El artículo 337 del Código Civil panameño define el concepto de propiedad de la siguiente forma:

“Artículo 337. La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas por la ley.

El propietario tiene acción contra el poseedor de la cosa para reivindicarla.”

En opinión de Puig Brutau, hay relaciones jurídicas en las que solo participan algunas personas, como en las relaciones obligacionales, en las que uno o varios acreedores se hallan ante uno o varios deudores. Pero algunas relaciones jurídicas, como las que tiene por base los derechos de la personalidad o la propiedad, confieren a una persona un

²¹Petit, Eugene. Supra Note 7. Página 237.

²² Cabanellas de Torres, Guillermo. **Diccionario Jurídico Elemental**. Editorial Heliasta S.R.L., 1993. Página 261.

derecho con relación a todas las demás, que tienen el deber general de respetarlo y no cometer una intrusión o abuso. El señorío de una persona sobre una cosa (propiedad) podría ser considerado, de una manera muy amplia, como una relación entre propietario y la cosa.”²³

La propiedad es coexistente con la persona, por lo tanto, es necesaria la relación jurídica entre la persona y la cosa, para que pueda ostentar ante los demás su derecho, lo que priva a terceros actuar en detrimento de lo ajeno para enajenar, invadir, usurpar o alterar la cosa.

Alexander Valencia Moreno clasifica los derechos subjetivos de la siguiente manera:

- Atendiendo a su conducta: en los que se destacan los que suelen ser divididos en derechos a la propia conducta y a la conducta ajena. Como caso peculiar de la primera especie tenemos el derecho de propiedad. El dueño de una cosa está facultado para usarla, venderla, permutarla, etc. Esta y las demás facultades que la ley le concede, refiriéndose a la actividad del propietario, y son, por consiguiente, a su propia conducta. Desde otra perspectiva, encontramos al derecho subjetivo a la conducta ajena; así, el derecho a exigir la devolución de un bolígrafo o un celular que ha sido prestado no se refiere al comportamiento del dueño sino al de la otra persona. Si el que ha hecho un depósito desea que lo depositado le sea devuelto, tiene que recurrir a depositarlo.²⁴

²³ Valencia Moreno, Alexander. Derecho Civil-Parte General. Editora Novo Art, S.A., Colombia, 2017. Página 309.

²⁴ Ibid., p.312.

- Atendiendo a sus efectos y eficacia: se clasifican en absolutos o relativos. Un ejemplo de derechos relativos es cuando el derecho se dirige únicamente contra persona singularmente determinada y especialmente obligada (el derecho del acreedor contra el deudor-derecho de crédito). Ejemplo de derechos subjetivos absolutos es cuando se imponen contra todos o contra cualquiera (erga omnes); es el caso de los derechos reales (la propiedad, de usufructo, de habitación o de uso) y los de la personalidad.²⁵
- Atendiendo a su régimen jurídico: es una clasificación que responde al tipo de relación jurídica existente. Así se habla de derechos subjetivos públicos y derechos subjetivos privados. En los derechos subjetivos públicos se establece una relación entre los particulares y el Estado; es decir, las facultades se hacen valer frente al Estado. Son aquellos que posee una persona en referencia con los poderes públicos existentes, tales como: derechos políticos, es decir, a elegir y a que pueda ser elegido; derecho a recibir prestaciones de servicios; facultad de recaudar impuestos, y derecho a utilizar los bienes públicos, entre otros. En tanto que los derechos subjetivos privados son los que establecen relación jurídica entre personas de derecho privado jurídicamente equiparadas. La moderna doctrina los clasifica en derechos de la personalidad, de familia y patrimoniales; misma clasificación esta que responde al objeto o contenido.²⁶
- Atendiendo a su objeto o contenido: según el contenido sobre el cual puede dominar la actividad de las personas pueden ser derechos de la personalidad, derechos de familia y derechos patrimoniales. Los derechos de la personalidad

²⁵ Ibid., p.313.

²⁶ Ibid., p.313-314.

son los que el sistema jurídico reconoce como inherente a todo ser humano, los cuales no son transmisibles por actos inter vivos ni por causa de muerte; son derechos humanos o derechos fundamentales. Ejemplo, el nombre, la imagen, la intimidad, el honor, la salud, la vida, etc. Todos ellos regulados, protegidos por la Constitución y las leyes especiales. Los derechos de familia son los que resultan de las relaciones familiares (patria potestad, derechos conyugales, de alimentos, etc.). Aquí se constituyen relaciones jurídicas de poder y de deber recíprocos entre personas unidas por matrimonio, parentesco o adopción, entre otras. Por lo que abarcan la relación que hay entre el individuo y una esfera familiar. Los derechos patrimoniales son una clasificación dentro de los derechos subjetivos. Son susceptibles de tener un valor económico y se contraponen a los derechos extrapatrimoniales (derechos personalísimos o derechos de la personalidad y derechos de familia. Se refieren a los que se le brinda al individuo para el aprovechamiento y aprobación de los bienes económicos. Como tales, los patrimoniales, integran el patrimonio de las personas y se subdividen en cuatro categorías: derechos reales, de créditos o personales, derechos sobre bienes inmateriales y derechos universales.

Los Derechos reales son lo que se ejercen sobre una cosa, cosa corporal, las que ocupan un espacio. El derecho de propiedad es el prototipo de los de esta clase; además, en nuestro derecho encontramos, como derechos reales, el usufructo, el uso y la habitación, el de servidumbre y el de herencia; se reconocen como tal, además, los derechos de prenda, hipoteca y anticresis.²⁷

²⁷ Ibid., p.314-315.

La propiedad privada como parte de los Derechos y Deberes Individuales y Sociales que contiene la Constitución Nacional de la República de Panamá está protegida a través del artículo 47, que a la letra dice:

“Artículo 47. Se garantiza la propiedad privada adquirida con arreglo a la Ley por personas jurídicas y naturales.”

Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.

Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos.²⁸

Los derechos humanos son los medios que tiene el hombre para hacer respetar su dignidad, tienen como finalidad garantizar el cese de actos que vulneren, transgredan o

²⁸ <https://hchr.org.mx/> (última visita 29/8/2023).

menoscaben la dignidad humana. El derecho a la propiedad privada es un derecho humano de primera generación que prima frente al derecho a la vivienda.

El artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos garantiza el derecho a la propiedad, al expresar lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.
2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

El artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece el derecho a la propiedad de la siguiente forma:

- “Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada
1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre deben ser prohibidas por la ley.”

El derecho universal a una vivienda, digna y adecuada, como uno de los derechos humanos de carácter social, aparece en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 25, apartado 1 y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

- “Artículo 25.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos: Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de

pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”

“Artículo 11 del Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales: Toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado para sí misma y para su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuadas y una mejora continuada de las condiciones de existencia, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”

La Declaración Universal de los Derechos Humanos no distingue entre el derecho a la propiedad privada y el derecho a la vivienda, deja a plena disposición de los Estados regular el ejercicio de estos, por lo que corresponde a los ordenamientos jurídicos internos resolver si la propiedad privada está subordinada al interés social que impregna el ejercicio al derecho de la vivienda.

A pesar de que el dueño o propietario de un bien inmueble puede hacer uso, goce y disfrute de la cosa, mantiene una limitación constitucional de dominio sobre la propiedad, ya que el artículo 48 de la Constitución Política, impone una restricción a ese uso, por lo tanto, el derecho a la propiedad no es absoluto.

“Artículo 48. La propiedad privada implica sus obligaciones para su dueño por razón de la función social que debe llenar.
Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación mediante juicio especial e indemnización.”

Esta condición en la que el propietario de la cosa no mantiene el señorío absoluto sobre la propiedad, la facultad del Estado en cuanto a la expropiación queda demostrada en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada por la Asamblea

General de las Naciones Unidas en su Resolución A/RES/3281 (XXIX) de 12 de diciembre de 1974, en el literal c del inciso 2 del artículo 2 expresa lo que se sigue:

“Artículo 2.

1. Todo Estado tiene y ejerce libremente soberanía plena y permanente, incluso posesión, uso y disposición, sobre toda su riqueza, recursos naturales y actividades económicas.
2. Todo Estado tiene derecho de:
...c) Nacionalizar, expropiar o transferir la propiedad de bienes extranjeros, en cuyo caso el Estado que adopte esas medidas deberá pagar una compensación apropiada, teniendo en cuenta sus leyes y reglamentos aplicables y todas las circunstancias que el Estado considere pertinentes. En cualquier caso, en que la cuestión de la compensación sea motivo de controversia, ésta será resuelta conforme a la ley nacional del Estado que nacionaliza y por sus tribunales, a menos que todos los Estados, y de acuerdo con el principio de libre elección de los medios.”

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico interno, el artículo 51 de la Constitución Política de la República de Panamá, expresa lo siguiente:

“Artículo 51. En caso de guerra, de grave perturbación del orden público o de interés social urgente, que exijan medidas rápidas, el Ejecutivo puede decretar la expropiación u ocupación de la propiedad privada.

Quando fuese factible la devolución del objeto ocupado, la ocupación será sólo por el tiempo que duren las circunstancias que la hubieren causado.

El Estado es siempre responsable por toda expropiación que así lleve a cabo el Ejecutivo y por los daños y perjuicios causados por la ocupación, y pagará su valor cuando haya cesado el motivo determinante de la expropiación u ocupación.”

Como ejemplo a esta atribución que tiene el Estado sobre la propiedad privada, podemos traer a colación el Decreto Ejecutivo No.143 de 9 de julio de 2021, que ordena la expropiación, por motivo de interés social urgente, a favor del Banco Hipotecario Nacional, de la finca inscrita en el Registro Público de Panamá al Folio Real

No.30355555, Código de Ubicación No.4415, de la Sección de la Propiedad, Provincia de Chiriquí, ubicada en el Distrito de Bugaba, Corregimiento de Volcán, perteneciente a Milvia De Gracia de Canto, con cédula de identidad personal No.4-99-825.

Mediante el numeral 2 del artículo 2 de la Ley 61 de 2009 (Que reorganiza el Ministerio de Vivienda y establece el Viceministerio de Ordenamiento Territorial) señala que es función del Ministerio de Vivienda procurar la dotación de vivienda adecuada a las familias que carezcan de ella, atendiendo de manera preferente a las que no tienen acceso a las fuentes comerciales de financiamiento; es decir, otorgar el derecho social humano: “el derecho a la vivienda”; sustentado constitucionalmente.

En este caso en específico, el Estado realiza las gestiones administrativas de negociación del monto de indemnización que debe pagar al propietario del inmueble expropiado, en caso de no llegar a convenirse la suma de dinero que ha de pagarse con motivo de la expropiación, se autoriza al Ministerio Público para que promueva el proceso correspondiente ante el Órgano Judicial, a efectos de establecer el monto de la indemnización correspondiente.

En ese mismo orden de ideas, con relación al control de la convencionalidad de la propiedad privada, el artículo 62 de nuestra Carta Magna establece las condiciones de administración del patrimonio familiar:

“Artículo 62. El Estado velará por el mejoramiento social y económico de la familia y organizará el patrimonio familiar determinando la naturaleza y cuantía de los bienes que deban constituirlo, sobre la base de que es inalienable e inembargable.”

Por su parte, el artículo 477 del Código de la Familia, desarrolla este concepto de la siguiente forma:

“Artículo 477. La administración del patrimonio familiar corresponde a ambos cónyuges; o a uno de ellos si el otro falta o se hallase impedido, o bien al padre o a la madre beneficiarios, o al que lo hace constituir solo para sus hijos o sus hijas. En defecto de los padres, la administración puede confiarse al tutor.

En caso de los ascendientes y descendientes, así como de los colaterales, corresponde al que lo hace constituir o al tutor de los beneficiarios.”

Al Estado le corresponde crear planes sociales tendientes a crear proyectos habitacionales dignos y accesibles, para ofrecerle a la población que no cuenta con la capacidad económica para ser sujetos de obligaciones, a través de un contrato de préstamo hipotecario, dentro de los proyectos urbanísticos que ofrecen las promotoras de viviendas en Panamá. En ese mismo orden de ideas, el Estado a través de sus autoridades competentes tiene la obligación de reconocer y proteger la propiedad privada que haya sido adquirida de acuerdo con las formalidades legales.

El artículo 117 de la Constitución Política dispone lo que sigue:

“Artículo 117. El Estado establecerá una política nacional de vivienda destinada a proporcionar el goce de este derecho social a toda la población, especialmente a los sectores de menor ingreso”.

El Ministerio de Vivienda (MIVI) fue creado mediante la Ley No. 9 del 25 de enero de 1973, con la finalidad de establecer, coordinar y garantizar de manera efectiva y razonable la ejecución de una política general de vivienda en vías de un desarrollo urbano y rural ordenado.

Esta política debe estar orientada a proporcionarle a la población en general en especial a los sectores de menores ingresos, el disfrute de una solución habitacional digna y decorosa, tal como lo consagra el artículo 117 de la Constitución Política de la República de Panamá. Para el logro de este objetivo general, el Ministerio de Vivienda ha creado y ejecuta una serie de programas y proyectos de interés social a través de los cuales, los recursos asignados se canalizarán de manera razonable y responsable, en vías de disminuir significativamente el déficit habitacional.

Posteriormente en virtud de la Ley No. 61 de 23 de octubre de 2009, que reorganizó el Ministerio de Vivienda, denominándolo Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT), se estableció el Viceministerio de Ordenamiento Territorial, como la unidad técnica para elaborar y coordinar los planes de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y de vivienda, a nivel nacional y regional, con la participación de organismos y entidades competentes en esta materia.²⁹

La Ley No.6 de 1 de febrero de 2006 que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones, expresa en los artículos 1,2,3 y 4 lo que sigue:

“Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto establecer el marco regulador del ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, con el fin procurar el crecimiento armónico de los centros poblados, y de brindar a sus habitantes accesibilidad universal y mejor calidad de vida dentro de su ambiente Geográfico y en todo el territorio nacional.”

“Artículo 2. El ordenamiento territorial para el desarrollo urbano es la organización del uso y la ocupación del territorio nacional y de los centros urbanos, mediante el conjunto armónico de acciones

²⁹ <https://www.miviot.gob.pa> (última visita 30/8/2023)

y regulaciones, en función de sus características físicas, ambientales, socioeconómicas, culturales, administrativas y político – institucionales, con la finalidad de promover el desarrollo sostenible del país y de mejorar la calidad de vida de la población.”

“Artículo 3. La formulación de políticas sobre el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano se fundamentará en el reconocimiento de la función social y ambiental de la propiedad, en la prevalencia del interés general sobre el particular, y en la conveniencia de una distribución equitativa de obligaciones y de beneficios, así como en la garantía de la propiedad privada.”

“Artículo 4. El ordenamiento territorial para el desarrollo urbano se regulará de acuerdo con las leyes, los reglamentos y las acciones urbanísticas, las políticas nacionales y un sistema jerarquizado de planes.”

El Banco Hipotecario Nacional a la luz del artículo 44 del Decreto Ejecutivo No.52 de 30 de abril de 2008 que adopta el Texto único del Decreto Ley 9 de 26 de febrero de 1998; forma parte de las entidades estatales que se dedican a efectuar préstamos sectoriales de interés social, por lo que puede utilizar la palabra Banco sin la correspondiente autorización de las licencias bancarias correspondientes, expedidas por la Comisión Bancaria Nacional o la Superintendencia de Bancos.

La ley 123 de 31 de diciembre de 2013, que reorganiza el Banco Hipotecario Nacional, en sus artículos 1 y 3 desarrollan las gestiones que debe realizar el Estado para asegurar el derecho a la vivienda.

Artículo 1. El Banco Hipotecario Nacional es una institución autónoma del Estado, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía presupuestaria y administrativa, y sujeta a las políticas de desarrollo económico y social del Estado, a la orientación del Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y a la fiscalización de la Contraloría General de la República y del Ministerio de Economía y Finanzas,

de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales vigentes en la República de Panamá. Sus operaciones se regirán por las disposiciones de la presente Ley y las del Decreto Ley 9 de 26 de febrero de 1998 que le sean aplicables, así como por las políticas, los reglamentos y sus manuales operativos. Para los efectos de esta Ley, donde se haga referencia a la palabra Banco se entenderá que se refiere al Banco Hipotecario Nacional.

Artículo 3. El Banco tendrá como objetivo general estructurar, de conformidad con sus propios parámetros, planes de ejecución que permitan reconocer a la ciudadanía el derecho consagrado en el artículo 117 de la Constitución Política de la República de Panamá, como parte de la política nacional de vivienda y los programas de gobierno. Son objetivos específicos del Banco los siguientes:

1. Asistir, colaborar y contribuir con la función que realiza el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, en materia de vivienda y desarrollo habitacional, de conformidad con las políticas de desarrollo económico y social del Estado.
2. Regular, dirigir y fiscalizar el Sistema Nacional de Ahorros y Préstamos para la Vivienda, de conformidad con sus propios planes de ejecución y políticas internas.
3. Proporcionar financiamientos para el desarrollo de programas que busquen reducir el déficit habitacional, así como mejorar las condiciones de vivienda de la población panameña.
4. Promover y financiar la adquisición y mejoramiento de viviendas para uso residencial, así como el desarrollo urbanístico de terrenos con fines habitacionales, mediante la figura del fideicomiso. La ejecución administrativa del Banco no estará limitada por los objetivos específicos establecidos en este artículo, por lo que podrá ampliarlos y/o modificarlos en atención a los planes y políticas de gobierno.

A la luz de la justicia comunitaria de paz, nos encontramos ante un fenómeno social que impide a las personas que habitan en proyectos de interés social, el poder gozar del

derecho a la propiedad privada, y en su defecto, mantienen en nuestro concepto, la posesión especial sobre el inmueble que ocupan.

Estos hechos se generan de forma general, con la labor que ejerce el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial cuando realizan la reubicación de familias damnificadas productos de los incendios de inmuebles o de edificios que han sido declarados condenados por parte del Departamento de Prevención y Mitigación de Riesgo Social en la Vivienda del MIVI; a espacios denominados albergues u otras edificaciones que forman parte del patrimonio del Estado.

Durante el período de selección, se realizan proyectos habitacionales donde el Ministerio de Vivienda se encarga de gestionar los presupuestos para la construcción de los proyectos de interés social, que son adquiridos a través de la relación contractual entre la persona que se encuentra damnificada que pueda asumir el pago de un préstamo hipotecario, con el Banco Hipotecario Nacional.

Dentro de estas circunstancias surge una posesión especial por parte de los que habitan u ocupan un bien inmueble que forma parte del patrimonio del Estado y el caso en concreto, cuando se cancela el préstamo hipotecario con el Banco Hipotecario Nacional, pero pese a esa cancelación, en algunos casos, no puede el Banco Hipotecario Nacional otorgar la propiedad de la finca por la falta de segregación debido a la ley especial de propiedad horizontal.

Sin ánimos de adelantarnos en el desarrollo del tema de nuestro trabajo de investigación, nos corresponde definir, a continuación, el concepto de posesión en el ordenamiento jurídico panameño.

La posesión, estrictamente, es el poder de hecho y de derecho sobre una cosa material, constituido por un elemento intencional o *animus* (la creencia y el propósito de tener la cosa como propia) y un elemento físico o *corpus* (la tenencia o disposición efectiva de un bien material. Tenencia. Detentación. Goce o ejercicio de un derecho. Bien o cosa poseída.³⁰

José María Lezcano Yanguéz explica que la posesión no es más que la tenencia y disfrute de una cosa o derecho susceptible de apropiación. Sin embargo, el poseedor de la cosa o derecho no necesariamente es el titular del derecho real, por ejemplo: en algunas circunstancias la posesión puede ser de carácter facultativo, es decir la persona tiene consentimiento del poseedor para utilizar la cosa o derecho, no obstante, este poseedor de carácter facultativo no es el titular legítimo. La posesión permite al individuo gozar del bien, y más aún, existen circunstancias donde la posesión puede ser de buena fe; en otras palabras, el poseedor ocupa o adquiere la cosa desconociendo que en realidad ya existe una persona con un derecho real. Este tipo de posesión puede llevar al poseedor a obtener la propiedad de la cosa, siempre y cuando se cumplan con los parámetros escogidos por la Ley.³¹

El artículo 415 del Código Civil define la posesión y la tenencia de la siguiente forma:

“Artículo 415. Se llama posesión la retención de una cosa o el disfrute de un derecho con ánimo de dueño; y tenencia la retención o el disfrute sin ese ánimo.”

En ese mismo orden de ideas, el artículo 418 del Código Civil reza lo que sigue:

³⁰ ³⁰ Cabanellas de Torres, Guillermo. Supra note 31. Página 249.

³¹ Lezcano Yanguéz, José María. **La Propiedad y sus efectos jurídicos en el Derecho Panameño**. Jurídicas Pujol, Panamá, 2020. Página 49.

“Artículo 418. Se reputa poseedor de buena fe al que ignora que en su título o modo de adquirir exista vicio que lo invalide.

Se reputa poseedor de mala fe al que se halla en el caso contrario.”

Los parámetros necesarios para que exista la figura jurídica de la posesión son los siguientes:

- Ocupación material de la cosa, la cual tiene que ser pacífica e ininterrumpida. (Artículo 423). La ocupación material contemplada en nuestro Código Civil no solo exige la existencia del <<ánimo de dominio>> por parte del ocupante, también se considera como elemento puntual la tenencia pacífica e ininterrumpida del bien, por ejemplo: no puedo obtener la prescripción adquisitiva del bien si media un proceso de desalojo o haya existido alguna acción legal que atente contra mi dominio sobre el bien.³²
- La posesión se puede obtener a través de un representante legal, mandatario o tercero sin mandato alguno. (Artículo 424). El representante legal o un mandatario adquieren la capacidad de representar y obligar a quienes les confieren ese poder. El actuar del representante legal o un mandatario es ilimitado y solo se limita a través de las condiciones establecidas en el pacto social o contrato donde se le confiere esta capacidad de representación. Así como estos individuos pueden obligar a sus representados sin autorización, también pueden ocupar y generar derechos como propietario para su representado. En cuanto al tercero sin

³² Ídem.

mandato alguno, requiere de autorización de una persona para poder generar derechos como propietario.³³

- La posesión de los bienes hereditarios se entiende transmitida al heredero sin interrupción desde la muerte del causante. (Artículo 425). El sustento del artículo 425 del Código Civil se encuentra en el hecho que la doctrina establece que la posesión de los herederos es ab intestato del causante; es decir, sin testamento. La norma usa las palabras <<sin interrupción>, para hacer énfasis de que la posesión se mantiene a pesar del fallecimiento del causante.³⁴
- La posesión de la cosa o derecho se obtendrá siempre y cuando se cumplan alguna de las circunstancias ya mencionadas y no medie violencia, mala fe o ilegalidad por parte de quien reclama la posesión (Artículo 426).³⁵

En los casos de posesión especial que ostentan las personas que habitan en los proyectos de interés social, albergues, casas condenadas y demás bienes inmuebles del Estado, se cumplen con los requisitos para que la posesión sea legítima. In contrario sensu, en relación con la figura estricta de la propiedad privada que se encuentra ampliamente regulada en nuestro sistema jurídico panameño, hace que resalte la minusvalía del sistema gubernativo, (el cual nos atrevemos a señalar) viola el derecho humano a la propiedad privada.

Al Estado le corresponde garantizar la protección de la vida, honra y bienes tanto de los nacionales como de los extranjeros que se encuentran dentro del territorio de la

³³ Ibid., p.52.

³⁴ Ídem.

³⁵ Ídem.

República de Panamá, tal como lo establece el artículo 17 de la Constitución Política, pero es un hecho cierto, que se ha generado a causa de la burocracia en los procedimientos administrativos y la creación de leyes de interés social (con letra muerta) que no han sido ejecutadas a falta de presupuesto; lo que ha provocado la existencia de la posesión especial como fenómeno jurídico y social.

Como marco de referencia, haremos la transcripción medular de la exposición de motivos del Proyecto de Ley No.519 de 26 de enero de 2021 “Que reconoce mi título de propiedad”, presentado por el Diputado Juan Diego Vásquez Gutiérrez, en donde se explica el fenómeno social de posesión especial que incide en el Distrito de San Miguelito, de la siguiente forma:

“La seguridad de la tenencia, es la primera y principal de las recomendaciones que debe tener toda vivienda digna y adecuada según la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Es un componente central en el derecho a la vivienda adecuada, esto quiere decir que la vivienda no es digna, si sus ocupantes o residentes, no cuentan con cierta o mínima seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desahucio, desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.

La falta de seguridad de la tenencia hace muy difícil la protección frente a los desalojos, dejando a los más vulnerables, tales como los habitantes de los asentamientos informales o comunidades no reconocidas por el Gobierno, en riesgo de padecer una serie de violaciones de sus derechos humanos.

El Derecho a la vivienda se encuentra consagrado en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y dicta lo siguiente:

Artículo 25.1 Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

En Panamá, se han realizado múltiples proyectos habitacionales de interés social para asegurar el cumplimiento del Derecho a la Vivienda, por supuesto con algunas condiciones financieras, sin embargo, mucho más accesibles que las del mercado y la empresa privada, pero lo importante es que podemos decir que son dignas, completas, accesibles y céntricas. Pero, el derecho a su tenencia cabal todavía no es completamente asegurado ni garantizado.

Estas condiciones financieras, son establecidas, reguladas y administradas por el Banco Hipotecario Nacional de Panamá.

El Banco Hipotecario Nacional, se crea mediante la Ley 10 de 25 de enero de 1973. Como una entidad con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen interno.

Proporcionar financiamiento a viviendas otorgadas a través de programas nacionales, es su principal función, como se establece en el artículo 113 de nuestra Constitución:

ARTICULO 113. Todo individuo tiene derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido. Los servicios de seguridad social serán prestados o administrados por entidades autónomas y cubrirán los casos de enfermedad, maternidad, invalidez, subsidios de familia, vejez, viudez, orfandad, paro forzoso, accidentes de

trabajo, enfermedades profesionales y las demás contingencias que puedan ser objeto de previsión y seguridades sociales. La Ley proveerá la implantación de tales servicios a medida que las necesidades lo exijan.

El Estado creará establecimientos de asistencia y previsión sociales. Son tareas fundamentales de estos la rehabilitación económica y social de los sectores dependientes o carentes de recursos y la atención de los mentalmente incapaces, los enfermos crónicos, los inválidos indigentes y de los grupos que no hayan sido incorporados al sistema de seguridad social.

Esta entidad bancaria, se encarga de que las panameñas y panameños cuenten con una vivienda propia o un título de propiedad, lo que es garantía de mejores oportunidades, de brindar un legado material a su familia, de proporcionar seguridad y estabilidad, entre otros muchos beneficios.

Dado que nuestra Constitución establece en su artículo 117, que el Estado debe establecer una política nacional de vivienda (...) especialmente a los sectores de menor ingreso:

ARTICULO 117. El Estado establecerá una política nacional de vivienda destinada a proporcionar el goce de este derecho social a toda la población, especialmente a los sectores de menor ingreso.

La misión de dicha institución es proporcionar financiamientos que tiendan a dar efectividad a este derecho consagrado en nuestra norma principal, deben igualmente dirigir, regular y fiscalizar el Sistema Nacional de Ahorros y Préstamos para la Vivienda, de acuerdo a los planes nacionales de desarrollo económico y social del Estado.

El Banco Hipotecario Nacional debe aspirar a atender con eficiencia, eficacia y transparencia la cartera hipotecaria de miles de ciudadanas y ciudadanos

panameños, quienes por diversas razones no logran ser atendidas por otras instituciones financieras y quienes sin duda merecen y es su derecho gozar de una vivienda estable, digna y de acceso posible sobretodo.

Por ello es que presento ante el Pleno de la Asamblea Nacional, la presente propuesta de Anteproyecto de Ley, ya que existen varios casos comprobados de personas que se esforzaron por pagar sus cuotas, lograron culminar sus pagos, cuentan con todos los recibos de los pagos efectuados y al final resulta que no se les otorga el título de propiedad pues estaban realizando la cancelación de su vivienda ante instituciones municipales a las cuales no les corresponde dicho cobro, toda vez correspondía al Banco Hipotecario Nacional. Por lo que me veo en la obligación, como representante de dichos panameños y panameñas responsables y merecedores de vivir plenamente, a presentar esta legislación, que no busca brindar vivienda sin costo o esfuerzo alguno, sino más bien, entregar como es lo correcto, a las personas que ya pagaron sus cuotas y cuentan con esos comprobantes, finalmente sus títulos de propiedad. Buscamos básicamente la integración formal y económica de los ciudadanos menos favorecidos, al desarrollo de las ciudades y el pleno ejercicio de sus derechos, siguiendo principios de justicia social y equidad, ofreciendo un mejor futuro a los habitantes de las áreas urbanas, especialmente quienes carecen de títulos de propiedad después de muchos años de vivir en sus residencias, y así permitir un ejercicio mucho más pleno de la ciudadanía.

No fui yo a quien se le ocurrió esta idea, sino que fueron muchos residentes de estos programas habitacionales estatales, de mi distrito de San Miguelito, quienes

acudían ante mi despacho con la finalidad de pelear por sus propiedades; personas que tienen recibos desde hace más de diez años y todos perfectamente conservados, no lograron obtener su derecho, por estar pagando ante una institución que cobraba, sin tener la certeza de si tenían o no la facultad de brindar los títulos de propiedad. Reconozco que la intención de los Municipios no era mala, sin embargo, sí es un error de buena fe, ya que es el Banco Hipotecario la institución correspondiente tanto para cobrar y administrar las viviendas, como para otorgar los respectivos títulos de propiedad.”³⁶

Lo anterior demuestra que en las áreas de riesgo social donde el Estado ha ejecutado programas de interés social, se ha generado este limbo jurídico, al cual le nombramos posesión especial; ya que al adentrarnos en la investigación de nuestra realidad social, desde el punto de vista de la población que no tiene un patrimonio que ha heredado o adquirido a través de la compra venta, encuentra en este tipo de soluciones habitacionales la forma de poder adquirir un patrimonio familiar, pero la falta de certeza jurídica en el momento de hacer valer su derecho, en ocasión de que haya sido usurpada “su propiedad”; no puede hacer valer ese derecho constitucional, debido a la falta de interés de los gobiernos de resolver este tipo de laguna que trae como consecuencia que ante la justicia comunitaria de paz, se le niegue el reconocimiento del esfuerzo que realizó de haber cancelado un préstamo hipotecario con el Estado y que es el mismo Estado, es el que no le reconoce ese derecho.

³⁶ <https://www.asamblea.gob.pa/> (última visita 1/9/2023).

2.3. EL PROCESO DE LANZAMIENTO POR INTRUSO FRENTE AL PROCESO DE PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO.

En nuestro afán de encontrar en el Derecho Romano la génesis de la materia que trata el presente trabajo de investigación, no podemos dejar de escudriñar si la figura del lanzamiento por intruso se encontraba regulada en la Antigua Roma. En la actualidad, nuestro ordenamiento jurídico, específicamente en el artículo 1409 del Código Judicial, es la única excerta legal que trata sobre esta figura jurídica, la cual se aplica para la protección de la propiedad privada dentro de la justicia comunitaria de paz.

Desde los primeros siglos de Roma, la propiedad está organizada por el Derecho Civil siguiendo reglas precisas. A ejemplo de otros pueblos, los romanos solo admiten una clase de propiedad, el *dominium ex jure quiritium*, que se adquiere por modos determinados, fuera de los cuales no podrá constituirse: una de dos, o es propietario o no lo es. El Derecho Civil da al propietario como sanción de su derecho, una acción *in rem*, la *rei vindicatio*. Todo propietario desposeído de su cosa puede reivindicarla contra el que la detiene, para hacer reconocer su derecho y obtener restitución.³⁷

La *rei vindicatio* es la principal acción *in rem*, porque es la sanción del derecho más completo que se pueda tener sobre una cosa; el derecho de propiedad. Gracias a esta acción un propietario desposeído puede hacer valer contra todo detentador su derecho de propiedad para tener la restitución de la cosa que le fue quitada. La *rei vindicatio* solo puede tener por objeto cosas susceptibles de propiedad privada, muebles o inmuebles. Solo pueden ser aplicadas a las cosas consideradas a título personal, y no a

³⁷ Ibid., p.231.

universalidades. Aquel que reclama un patrimonio o una cuota parte del patrimonio se considera heredero y debe ejercitar la petición de herencia. En fin, el objeto de la *rei vindicatio* debe determinarse perfectamente, porque la *intentio* precisa de una manera clara la pretensión del demandante: *Si paret Fundum Cornelianum u hominen Stichum ex jure quiritium A. Agerii esse*. Bajo esta condición se puede reclamar hasta una parte indivisa.³⁸

La *rei vindicatio* podía ejercitarse en contra de:

- a. Aquel que la posee.
- b. Aquel que hubiese dejado de poseer por dolo, es decir, que se hubiese desembarazado por dolo de la cosa, haciéndola pasar a manos de un tercero.
- c. El poseedor ficticio, este es quien, no poseyendo, se hace pasar fraudulentamente como poseedor, asumiendo el papel de demandado. Esta maniobra no impide que sea condenado, y que el verdadero poseedor quede aun responsable de la *rei vindicatio*.³⁹

A fin de establecer su derecho de propiedad, el demandante debía demostrar que había adquirido la cosa de una persona que era verdadero propietario, lo cual implicaba que esta persona le había adquirido ella misma del propietario. Gracias a esta institución, se simplificaba la tarea del demandante, pues le era suficiente probar que había poseído la cosa, en virtud de un justo título, durante el tiempo requerido para usucapir. Si hubiese

³⁸ Ibid., p..654.

³⁹ Ibid., p.655.

sido desposeído antes de la terminación de este plazo, podía ejercitar la *rei vindicatio* en lugar de la acción publiciana.⁴⁰

La figura de la *rei vindicatio* guarda ciertas semejanzas con el lanzamiento por intruso; ya que el artículo 1409 del Código Judicial, expresa lo siguiente:

“Artículo 1409. Cuando el bien se halle ocupado sin contrato de arrendamiento, con el dueño o con su apoderado o su administrador, cualquiera de estas personas podrá solicitar al Jefe de Policía que la haga desocupar y se la entregue. Si el ocupante o los ocupantes no exhibieren títulos explicativos de la ocupación, el lanzamiento se llevará a cabo inmediatamente.”

La acción de lanzamiento por intruso constituye una gestión en favor del propietario de un bien, para accionarla en contra de quien usurpe su propiedad, sin ningún título que avale la autorización para que continúe su presencia en el inmueble. Dicho proceso puede ser tramitado, tanto en la vía civil, a través de los juzgados municipales y de circuito o también en las corregidurías, llamadas actualmente Casas Comunitarias de Justicia de Paz.⁴¹

Miguel Ángel Trejos Navarro esboza un enfoque crítico en cuanto a la figura del proceso de lanzamiento por intruso en la jurisdicción civil, al sustentar que, en el Código Judicial, específicamente en los artículos 1395 al 1414, trata las materias de desahucio y lanzamiento. Hace referencia a la figura del desahucio, ya que está relacionada con el desalojo, en cuanto a que es el aviso previo hecho por el dueño de un inmueble, para

⁴⁰ Ídem.

⁴¹ Trejos Navarro, Miguel Ángel. **El Proceso de Lanzamiento por Intruso en Panamá, consideraciones para unificar la vía de trámite**. Sección de Editorial y Publicaciones del Órgano Judicial de la República de Panamá, 2019. Página 43.

que el que lo ocupa lo desaloje; esto aplica cuando se trate de arrendamientos y el arrendatario esté ocupando el bien sin consentimiento del arrendador, por las causas expresadas en la ley y para ilustrar menciona algunas: vencimiento del contrato de arrendamiento (artículo 1320), uso indebido del bien inmueble (artículo 1321 del Código Civil), incumplimiento de alguna de las cláusulas del contrato de arrendamiento (artículo 1321, numeral 1 del Código Civil).⁴²

El artículo 1396 del Código Judicial clasifica los juzgados municipales o de circuito, a los cuales se debe dirigir la solicitud de desahucio. Esto va a depender de la ubicación de la finca, si ocupa solo un distrito, será competencia del Juzgado Municipal donde se encuentre el inmueble. Mientras que, si es parte de más de un distrito, entonces deberá conocerlo el juez de Circuito. Si se tratara de un inmueble ubicado en dos o más provincias, entonces la demanda deberá presentarse ante alguno de los Juzgados de Circuito donde se encuentre la finca.⁴³

Una vez esté vencido el término para el desahucio, entonces procede la acción de lanzamiento por intruso. Aunque este no es el único caso, en base al cual puede ser solicitado el lanzamiento por intruso. La diferencia que distingue al lanzamiento del desahucio es que este último es aplicable solo en casos de arrendamiento; mientras que el lanzamiento por intruso es empleado en cualquier caso de usurpación a la propiedad.⁴⁴

Según el artículo 1407 del Código Judicial, es al juez de la jurisdicción civil a quien le corresponde tomar una decisión ante la solicitud de lanzamiento y, en caso de que se

⁴² Ibid., p.44

⁴³ Ídem

⁴⁴ Ibi., p.45.

conceda lo pedido, deberá comunicarlo al jefe de policía (en la actualidad juez de paz o también corregidor de descarga, cual sea el caso), para que sea este quien ejecute el lanzamiento. La actuación del jefe de policía será en grado de comisión.⁴⁵

Los asuntos que nacen de obligaciones que sean consecuencias de contratos mercantiles, no son competencia de los jueces de paz, tal como lo establece el artículo 90 de la Ley 16 de 2016. En la actualidad, los jueces municipales del Distrito de Panamá decretan formal lanzamiento a favor del demandante, concediendo un período de tiempo improrrogable para que la parte demandada desocupe y entregue el bien arrendado; siempre con la advertencia de que si el demandado no lo hace dentro del término indicado se verificará el lanzamiento con la intervención del Juez de Paz, usando la fuerza si fuera necesario. Este tipo de comisión se fundamenta en los siguientes preceptos legales:

- Ley 16 de 2016.

“Artículo 115. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, en todas las disposiciones legales en que se mencione la figura del corregidor o juez nocturno de policía deberá entenderse juez de paz, salvo los casos que correspondan al alcalde conforme a lo dispuesto en esta Ley.”

- Código Judicial.

“Artículo 205. Los jueces pueden comisionar a las autoridades judiciales, que sean de la misma o de inferior categoría, a los Alcaldes y Corregidores para que lleven a cabo las diligencias en que aquéllos no puedan actuar por sí mismos; pero le es prohibido comisionar para la práctica de pruebas que deben practicarse en el mismo lugar de su residencia.”

⁴⁵ Ídem

“Artículo 1407. Ejecutoriada el auto de lanzamiento el Juez de conocimiento lo comunicará inmediatamente al Jefe de Policía del distrito o al funcionario administrativo a quien corresponda ejecutarlo para que dentro de los tres días siguientes cumpla la orden del Juez, haciendo uso de la fuerza si fuera necesario. El comisionado informará oportunamente al Juez sobre el resultado de la comisión.”

Se define lanzamiento como el acto de obligar a uno, por fuerza judicial, a dejar la posesión que tiene.⁴⁶ En ese mismo orden de ideas, intruso es quien, sin razón ni derecho, o a la fuerza, se introduce en empleo, dignidad, oficio o jurisdicción. Usurpador de un inmueble. El que penetra en el cercado ajeno. Allanador de morada. Detentador.⁴⁷ La detentación es la posesión o tenencia ilegítima, por carecer de justo título y de buena fe.⁴⁸

Diferimos de lo plasmado por el Miguel Ángel Trejos Navarro, ya que, en la práctica, producto del ejercicio de nuestras funciones como Juez de Paz del Corregimiento de El Chorrillo, hemos aprendido a diferenciar el lanzamiento por intruso de las otras figuras que plasma el Código Civil, porque éstas últimas nacen del derecho de obligaciones. Al Juez de Paz le corresponde, en la actualidad a la luz del Texto Único del Código Judicial vigente, el conocimiento del lanzamiento por intruso, esta figura jurídica que se encuentra vedada para el conocimiento de los jueces en la esfera ordinaria, tal como lo establece el artículo 1409 del Código Judicial. Por lo tanto, no podemos confundir el lanzamiento que se realiza por comisión que tiene las mismas características del procedimiento que se realiza para el lanzamiento por intruso; pero sin olvidar que los lanzamientos que

⁴⁶ Cabanellas de Torres, Guillermo. Supra note 31. Página 181.

⁴⁷ Ibid., p.171.

⁴⁸ Ibid., p.104.

ordenan los Jueces Municipales o de Circuito Civil, nacen por el incumplimiento de obligaciones pactadas en un contrato, que tiene por objeto la ocupación o posesión del bien inmueble de forma legítima.

En ese sentido, el artículo 1409 del Código Judicial, establece desde un inicio quiénes tienen la legitimidad para interponer la demanda, encuadra los elementos necesarios para poder acceder a la solicitud de lanzamiento por intruso; la propiedad que está siendo ocupada debe contar con un título de propiedad, lo que impide que aquel que mantenga derecho posesorio, pueda acudir a través de esta demanda, ya que tienen otros tipos de procesos en la que puedan hacer valer su derecho. Un elemento esencial en el proceso de lanzamiento por intruso es que el ocupante esté sin el consentimiento del dueño o administrador de la propiedad, y que, de existir algún título explicativo, como es el caso de los contratos de arrendamientos, sería prueba suficiente para negar la pretensión del demandante.⁴⁹

La prescripción adquisitiva de dominio es el modo de adquirir el dominio y demás derechos reales poseyendo una cosa mueble o inmueble durante un lapso y otras condiciones fijadas por la ley. Es decir, la conversión de la posesión continuada en propiedad.⁵⁰

Los artículos 1678 y 1679 del Código Civil rezan lo que sigue:

“Artículo 1678. Para la prescripción ordinaria del dominio y demás derechos reales se necesita poseer las cosas con buena fe y justo título por el tiempo determinado en la ley.”

⁴⁹ <https://www.procuraduria-admon.gob.pa/proceso-de-lanzamiento-por-intruso/> (última visita 5/9/2023).

⁵⁰ Cabanellas de Torres, Guillermo. Supra note 31. Página 253|

“Artículo 1679. La posesión ha de ser pública, pacífica y no interrumpida.”

Mediante Nota No.C-SAM-11-19 de 8 de abril de 2019, el Procurador de la Administración, contesta la consulta sobre el fundamento legal para que una autoridad de policía suspenda un proceso de lanzamiento por intruso cuando con posterioridad al inicio de dicho proceso, una de las partes involucradas presente demanda de prescripción adquisitiva de dominio. En el primero de los supuestos previsibles, o sea, que la acción se haya iniciado con antelación al proceso de lanzamiento por intruso, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia de 23 de mayo de 1991, señaló lo siguiente:

“Proceder al lanzamiento de una persona por intrusa por la vía administrativa cuando ésta ha propuesto con anterioridad un juicio de prescripción adquisitiva de dominio en la vía civil sobre el inmueble que precisamente se alega que ocupa como intruso, teniendo conocimiento de este hecho la parte que promueve el lanzamiento podría ser utilizado para sorprender la buena fe de las autoridades administrativas. Por ende, lo mesurado es proceder acorde lo hizo el gobernador de Chiriquí al abstenerse de ordenar el lanzamiento y esperar el resultado del juicio, puesto que podría darse el caso de que el tribunal que conoce el juicio de prescripción adquisitiva declare al supuesto intruso como propietario del inmueble que ocupa al considerar probado el derecho que alega.”

Por lo que corresponde al segundo supuesto, al que precisamente se contrae la interrogante planteada, relativo a la situación del intruso en caso que se haya instaurado la demanda de prescripción adquisitiva de dominio con posterioridad a la fecha de inicio del proceso de lanzamiento, cabe señalar que en nuestro ordenamiento positivo no hay disposición alguna que autorice a la autoridad de policía a suspender un proceso de lanzamiento por intruso sujeto a esta circunstancia, por lo que en este caso particular,

no resulta viable la suspensión del proceso. Lo anterior, es sin perjuicio de que la persona afectada por el proceso de lanzamiento pueda resultar beneficiada por los resultados de juicio de prescripción. De lo externado, se observa que no existe una norma o sustento legal que le permita a una autoridad de policía, suspender un proceso de lanzamiento por intruso iniciado con antelación al conocimiento de una demanda de prescripción adquisitiva de dominio.⁵¹

Todo depende del momento en el que se haya presentado la demanda de prescripción adquisitiva de dominio.

2.4. LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD PRIVADA EN LA JUSTICIA COMUNITARIA DE PAZ.

Si nos avocamos a la tarea de desglosar el presente capítulo, podemos destacar una serie de requisitos que de carácter formal imperan en esta figura jurídica en materia civil. El Título de propiedad, también conocido como Escritura, es el documento legal que acredita la propiedad de un bien inmueble, como puede ser un lote, una vivienda, un local comercial, etc. Este documento ampara los derechos de propiedad que la Ley concede al dueño legal. El dueño tiene el derecho de poseer, ocupar pacíficamente, vender, alquilar, prestar, etc.

BORIS BARRIOS GONZÁLEZ, en su obra Derecho Notarial Panameño, define: *“el instrumento público notarial es todo documento que, a solicitud de parte o por autoridad de la ley o por mandamiento de autoridad competente, es autorizado por notario en ejercicio de sus funciones y en cumplimiento de las formalidades y solemnidades*

⁵¹ <http://vocc.procuraduria-admon.gob.pa/sites/default/files/C-SAM-011-19.pdf> (última visita 6/9/2023).

legalmente establecidas, que puede contener declaraciones, actos, contratos o negocios jurídicos, para su prueba, eficacia o constitución, así como las copias o reproducciones notariales que de ellos haga el notario.”⁵²

En ese mismo orden de ideas, BORIS BARRIOS expresa que *“la importancia práctica de la clasificación entre documento público o instrumento y documento privado o simple documento, radica en que en el documento público o instrumento, ejemplo es la Escritura Pública notarial, se crean derechos y obligaciones o simplemente generan relaciones jurídicas y su destino es servir de prueba o para probar algo; mientras que el documento privado o simple documento se puede elaborar sin generar relaciones jurídicas, aunque puede conducir a ella como medio de prueba.”⁵³*

El artículo 1131 del Código Civil establece los negocios jurídicos o actos que deben constar en instrumento público, y enumera los siguientes:

“Artículo 1131. Deberán constar por instrumento público:

1. Los actos y contratos que tengan por objeto la creación, transmisión, modificación, o extinción de derechos reales sobre bienes inmuebles. La venta de frutos pendientes o futuros de un inmueble podrá constar en documento privado;
2. Los arrendamientos de bienes inmuebles por seis o más años, siempre que deban perjudicar a terceros;
3. Las capitulaciones matrimoniales, siempre que se intente hacerlas valer contra terceras personas;
4. La cesión, repudiación y renuncia de los derechos hereditarios o de la sociedad conyugal;
5. El poder para contraer matrimonio, el general para pleitos y los especiales que deban presentarse en juicio, salvo los que disponga el Código Judicial; el poder para administrar bienes y cualquier otro que

⁵² Barrios González, Boris. Derecho Notarial Panameño. PDF, Panamá, 2011. Página 144.

⁵³ Ibid., p.146.

tenga por objeto un acto redactado o que deba redactarse en escritura pública o haya de perjudicar a tercero;

6. La cesión de acciones o derechos procedentes de un acto consignado en escritura pública.”

En ese mismo orden de ideas, el artículo 1764 del Código Civil establece lo siguiente:

“Artículo 1764. En la primera sección del Registro Público, se inscribirán:

1. Los títulos de dominio sobre inmuebles;
 2. Los títulos que se constituyan modifiquen o extingan derechos de usufructo, uso, habitación, servidumbre, anticresis y cualesquiera otros derechos reales diversos del de hipoteca.
- Los títulos que versen sobre arrendamiento de inmuebles pueden o no inscribirse; pero sólo perjudican a terceros si hubiesen sido inscritos.”

En consecuencia, los derechos reales deben constar en instrumento público, lo que queda sustentado a través de la **Sentencia Civil de la Corte Suprema de Justicia (Pleno), 1ª de lo Civil, 13 de enero de 2000, cuyo Magistrado Ponente ROGELIO A. FÁBREGA Z**, emitió su concepto en cuanto a la valoración del Certificado de Propiedad del Registro Público, al expresar lo siguiente:

“Resulta conveniente señalar que esta Superioridad, en cuanto al valor legal de las certificaciones del Registro Público ha tenido la oportunidad de referirse, entre otras sentencias, en la sentencia de 19 de mayo de 1998, advirtiendo que las mismas resultan idóneas para acreditar la propiedad, en cuyo caso no es posible sustituirla por otra prueba. La resolución aludida es del tenor siguiente:

La prueba en mención, decretada para acreditar quien era el propietario de la finca sobre la cual se encontraba la residencia del señor O.N., que éste afirmaba ser de su propiedad, es particularmente esencial, toda vez que, a juicio de la Sala, constituye la prueba idónea para acreditar el derecho de propiedad que se alega, no siendo posible sustituirla con otras pruebas, ... De allí que las referencias periciales o testimoniales referentes a la titularidad del derecho de propiedad de un bien inmueble, sin acompañar como prueba la certificación del Registro Público, no son idóneas para acreditar la propiedad inmobiliaria.

También resultan idóneas las certificaciones del Registrador Público para probar la existencia de contratos, cuando estos deban inscribirse, conforme tuvo oportunidad la Corte señalar en la sentencia de 6 de noviembre de 1981 citada por el profesor D.A.C. en su obra sobre 5 años de Jurisprudencia Civil y Contencioso Administrativo, señala:

"CERTIFICACIONES EMITIDAS POR EL REGISTRO. Su valor probatorio.

Estas certificaciones constituyen documentos auténticos idóneos para comprobar plenamente la celebración de los contratos mencionados (de compraventa), especialmente porque en nuestra legislación, en la que impera el sistema de título y el modo para la transmisión del dominio sobre los inmuebles, la fuente idónea para comprobar tales actos jurídicos es precisamente la proveniente del Registro Público. Así lo disponen los artículos 1753, ordinal 1, 1756 y, específicamente, el artículo 1791 del Código Civil.

Por tanto, de nada serviría presentar las escrituras públicas como prueba de la celebración de los contratos, si no consta que las mismas fueron inscritas en el Registro Público, requisito que, como ya se expresó, fue comprobado plenamente en el presente caso.

Sentencia de 6 de noviembre de 1981.

Registro Judicial, noviembre, 1981, pp. 1-9."

(D.A.C., "5 años de jurisprudencia de las Salas Primera (de lo Civil) y Tercera (de lo Contencioso-Administrativo), de la Corte Suprema de Justicia de Panamá: 1981-1985"; Panamá, 1988: p. 288)

Es evidente, y así lo reconoce la Sala, que para acreditar circunstancias que aparecen en el Registro Público, las certificaciones que tal institución expida guardan especial relevancia como probanza de los hechos inscritos, a los efectos de su afección a terceros, y por regla general será ésta la prueba óptima para acreditar los hechos registrados."

En base a nuestra experiencia como juez de paz, existen inmuebles que son parte de los proyectos de interés social del Ministerio de Vivienda y del Banco Hipotecario Nacional que no están dentro del Régimen de Propiedad Horizontal. La Ley No.47 de 1 de diciembre de 2007, que establece un Régimen de Propiedad Horizontal Especial para el

Banco Hipotecario Nacional y adopta otras medidas; específicamente el artículo 7 de la citada ley versa lo que sigue:

Artículo 7. Los edificios que, por su condición física, no cumplan con los requisitos mínimos que señala esta Ley y que transcurridos doce meses de la entrada en vigencia de la presente Ley no hayan sido incorporados al Régimen de Propiedad Horizontal Especial serán clasificados por el Ministerio de Vivienda. El Banco Hipotecario Nacional, junto con el Ministerio de Vivienda, realizará la inspección técnica.

En un caso en particular, dentro de la Casa de Justicia Comunitaria de Paz del Corregimiento de El Chorrillo, el proceso de lanzamiento por intruso donde son partes los señores JUANA CONSUELO VIDES DE LEÓN VS OCUPANTES DEL EDIFICIO JACARANDA, APARTAMENTO No.3 (Expediente No.004-22); con la solicitud hecha por la demandante en base al principio de informalidad que plasma el numeral 3 del artículo 4 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016; presentó la Nota BHN-INT-2022-00889 de 20 de enero de 2022, por la cual certifica de manera textual lo siguiente:

“ ...

La presente tiene como finalidad informarle que la señora JUANA CONSUELO DE LEÓN, portadora del pasaporte No.0517497, es la prestataria legal del apartamento No.3, edificio Jacaranda ubicado en Calle 25, Corregimiento del Chorrillo, Distrito de Panamá, Provincia de Panamá.

Cabe indicar que el citado Edificio antes mencionado, no ha sido incorporado al Régimen de Propiedad Horizontal, razón por la cual no es factible aún la segregación del citado inmueble, no obstante, todos los derechos sobre el mismo corresponde a la señora JUANA CONSUELO DE LEÓN, identificada con la Cuenta No.13030G-00003 y cancelando su deuda. (Lo subrayado es nuestro)

Agradeciendo la atención que le brinde a la misma.

Atentamente,

Fdo. Licenciada EVY CORTES HERNANDEZ

JEFE DE ATENCIÓN AL CLIENTE”

El derecho a la propiedad privada se encuentra vulnerado por parte del BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, ya que por cuestiones burocráticas no se han realizado las diligencias pertinentes con el fin de que se segregue el inmueble, que consiste en un edificio multifamiliar; por lo tanto, no es a la única persona que se le niega el poder demostrar de forma legal que es el propietario del apartamento, porque ante cualquier juez sea de la justicia ordinaria o de la justicia comunitaria de paz, la prueba fehaciente que demuestra su derecho es el certificado de propiedad que emite el Registro Público. De acuerdo con el ejemplo presentado, ¿cómo se comprueba el ius in re?, el derecho real sobre la cosa debe acreditarse a través del Certificado de Propiedad que emite el Registro Público de Panamá, con el fin de evitar vicios de nulidad; al tenor de lo establecido en el artículo 781 del Código Judicial, que a la letra dice:

“Artículo 781. Las pruebas se apreciarán por el juez según las reglas de la sana crítica, sin que esto excluya la solemnidad documental que la ley establezca para la existencia o validez de ciertos actos o contratos. El juez expondrá razonadamente el examen de los elementos probatorios y el mérito que les corresponde.”

Por su parte, el artículo 834 del Código Judicial, establece lo siguiente:

“Artículo 834. Documento público es el otorgado por los funcionarios que ejercen un cargo por autoridad pública, en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones.

Cuando es otorgado por un Notario o quien haga sus veces y es incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública.

Tienen el carácter de documentos públicos:

- a. Las escrituras públicas;
- b. Los certificados expedidos por los funcionarios públicos, en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones, incluyendo actas, constancias, planos, cuadros, fotografías, catastros y registros;

- c. Las constancias de las actuaciones de las entidades públicas, judiciales y administrativas.
- d. Los certificados que expidan los directores de oficinas públicas sobre existencia o estado de actuaciones o proceso conforme a lo que regule la Ley; y
- e. Los demás actos a los cuales la Ley les reconozca el carácter de tal.”

Ahora bien, la certificación emitida por el Banco Hipotecario Nacional, presentada como prueba por la demandante, constituye un documento público, al cual se le puede dar valor probatorio para acreditar la propiedad privada; pero, nuestra Corte Suprema de Justicia, afirma que las certificaciones del Registro Público constituyen *“documentos auténticos idóneos para comprobar plenamente la celebración de los contratos mencionados (de compraventa), especialmente porque en nuestra legislación, en la que impera el sistema de título y el modo para la transmisión del dominio sobre los inmuebles, la fuente idónea para comprobar tales actos jurídicos es precisamente la proveniente del Registro Público”* [Sentencia Civil de Corte Suprema de Justicia (Pleno), 1ª de lo Civil, 13 de enero de 2000]; es decir, la única forma de acreditar la propiedad sobre un bien inmueble es a través de este documento; pero en este caso en específico, el Banco Hipotecario Nacional junto con el MIVI no han gestionado el trámite para la segregación de varias fincas dentro del Corregimiento de El Chorrillo (lo que ocurre con la mayor parte de los proyectos de interés social que edifica el Ministerio de Vivienda).

En este caso, se estaría vislumbrando una violación al derecho a la propiedad privada que se encuentra regulado en el Título III de los Derechos Individuales y Sociales de la Constitución Política de la República de Panamá, que otorga la debida protección a través del artículo 17, pero no es un derecho absoluto, ya que en los artículos 47 y 48 se

imponen limitaciones para el ejercicio de este derecho; por lo tanto, es un derecho individual de carácter civil.

El juez de paz tiene la obligación de ejercer la justicia comunitaria a través de un enfoque de derechos humanos, tal como lo establece el numeral 11 del artículo 4 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, el cual se refiere al respeto a los derechos humanos; es de suma importancia, ya que no se puede realizar de forma inmediata el lanzamiento por intruso, en su defecto, se le tiene que otorgar un plazo, lo que se determina en el acto de conciliación entre las partes.

En este primer caso, el Banco Hipotecario Nacional no puede lanzar por intruso a los ocupantes del inmueble o denunciar ante el Ministerio Público por usurpación, porque la demandante canceló su préstamo hipotecario, pero por cuestiones burocráticas, no ostenta su título de propiedad.

En ese mismo orden de ideas, lo mismo ocurre en los albergues, casas condenadas, rentas y barracas, que deben estar bajo la supervisión del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. Dentro del proceso de lanzamiento por intruso donde son partes los señores CLARA YANGUEZ VS OCUPANTES DEL CUARTO No.9B DE LA CASA 8A36 (Expediente No.04-20), el Ministerio de Vivienda a través de la Dirección de Desarrollo Social, emite una certificación, que, en este caso, expresa textualmente lo que sigue:

“Panamá, 6 de febrero de 2020.

CERTIFICACIÓN

Por este medio certifico; que la señora Clara Virginia Marshall González, con cédula de identidad personal 8-920-152, vive en la Comunitaria 8A-36 cuarto 9-B, ubicada en Calle 19 Corregimiento de El Chorrillo.

Para mayor información comunicar al teléfono 5799200 (ext. Enlace Curundú). (9554/857)

Fdo. Señor: Alix Jiménez

Jefe de las Coordinaciones Chorrillo, Calidonia y Curundú.”

En ambos casos, el Banco Hipotecario Nacional y el Ministerio de Vivienda, son las instituciones del Estado que deben ejercer la función social, que por rango constitucional han sido creadas, pero en el ejercicio de la novedosa justicia comunitaria de paz, existen estas deficiencias en cuanto a la protección de la propiedad privada vs al derecho a la vivienda.

En el segundo caso, es al MIVI a quien le corresponde realizar la misión de ser una Institución pública, rectora, promotora y facilitadora de la política nacional de vivienda y ordenamiento territorial, que integra el esfuerzo de todos los sectores de la sociedad para mejorar la calidad de vida y condiciones habitacionales de la población, principalmente, a las de menores recursos y más vulnerables, promoviendo y ejecutando la política nacional de vivienda y ordenamiento territorial, que garantiza el desarrollo sostenible.⁵⁴ Pero la realidad es que debido a las circunstancias políticas y de ineficiencia en el ejercicio de las funciones, no ejercen su rol dejando a la intemperie a aquellas personas, que se ven afectadas; cuando un tercero invade el lugar donde habitan o mantienen como domicilio, ya que tienen la misma necesidad de vivienda o se ven a merced de grupos delictivos, que se manejan bajo el control del territorio, despojando de la “ocupación legítima” de los inmuebles que son parte del Patrimonio del Estado y que

⁵⁴ <https://www.miviot.gob.pa/mision-y-vision/> (última visita 11/9/2023)

deberían ser custodiados, preservados y administrados de forma eficiente, por parte del Ministerio de Vivienda.

En ese mismo orden de ideas, tenemos otro ejemplo a exponer sobre la deficiencia del sistema gubernamental, en cuanto a la protección de la propiedad privada de aquellos que habitan en los proyectos de interés social. Dentro del proceso civil de lanzamiento por intruso donde son partes los señores NEREIDA MORALES VS OCUPANTES DEL APARTAMENTO No.11 DEL EDIFICIO ANTÓN (Expediente No.043-19); la demandante aportó una certificación emitida por el Banco Hipotecario Nacional, que textualmente se lee lo que sigue:

“EL SUSCRITO GERENTE DE COBROS DEL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, A SOLICITUD DE PARTE INTERESADA CERTIFICA

Que según registros en la base de datos la señora Nereida Judith Morales Torregroza, portadora de la cédula de identidad personal número ocho-ciento noventa y uno –doscientos siete 88-191-207, es la prestataria legal del apartamento No.11, ubicado en el Edificio Antón, Corregimiento de Chorrillo, Provincia de Panamá, identificada con la cuenta 01-1854-0011A.

De igual forma certificamos que la señora Morales, fue beneficiada mediante la Ley 47.

Dado en la ciudad de Panamá, en fecha de 6 de junio de 2019.

***Fdo. Lic. AUGUSTO PALACIOS
GERENTE DE COBROS
GERENCIA EJECUTIVA DE COBROS”***

El artículo 1 de Ley No.47 de 1 de diciembre de 2007, que establece un Régimen de Propiedad Horizontal Especial para el Banco Hipotecario Nacional y adopta otras medidas, expresa lo siguiente:

“Artículo 1. La presente Ley establece un Régimen de Propiedad Horizontal Especial para que el Banco

Hipotecario Nacional incorpore a este Régimen edificios de su propiedad, y autoriza al Banco para celebrar contratos de compraventa con sus arrendatarios, reconociéndoles como abono el pago del canon de arrendamiento, y para condonarles la morosidad que tengan a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.

Serán objeto de esta Ley los edificios de alquiler de propiedad del Banco Hipotecario Nacional, los traspasados a este por el Banco de Desarrollo Agropecuario y los proyectos del Plan Juan Demóstenes Arosemena de la provincia de Colón.”

Ahora bien, la demandante mantenía la convicción de que ostentaba el derecho a la propiedad sobre el bien inmueble, objeto de esa controversia civil; porque aducía que se le había condonado a través de la Ley 47 de 1 de diciembre de 2007, la deuda que mantenía con el Banco Hipotecario Nacional y en su ánimo de dueña, solicitó la restitución de la propiedad, ya que había terceras personas ocupando el inmueble, sin su consentimiento.

En este caso, la Comisión de Ejecuciones y Apelaciones No.5, mediante Resolución No.86-2021 de 27 de mayo de 2021, conoció del proceso en grado de apelación, motivando la decisión en base al artículo 159 literal b del Código Judicial; en consecuencia, revocó la Resolución No.267-19 de 13 de agosto de 2019 proferida por la Casa de Justicia Comunitaria de Paz del Corregimiento de El Chorrillo, en la cual se ordenaba el lanzamiento por intruso.

El artículo 159 literal b del Código Judicial establece que:

“Artículo 159. Es competencia de los Jueces de Circuito conocer de primera instancia:

...b. Los procesos civiles en que figure como parte el Estado, los Municipios, las entidades autónomas, semiautónomas, descentralizadas y cualquier otro organismo del Estado o del Municipio...”.

El Derecho Civil es netamente formal, no caben vacilaciones, ni errores, ni mala interpretación; por lo tanto, reconocemos que la Comisión de Ejecución y Apelaciones No.5, resolvió con fundamento en la ley general; pero, existe la ley especial para este tipo de situaciones, que sustenta “la posesión especial legítima”, mal interpretada como derecho de propiedad, ya que se encuadran dentro de las exigencias que enmarca la Ley 47 de 1 de diciembre de 2007, que también es ley de la República de Panamá, por lo tanto, se tiene que cumplir y aplicar en estos casos; pero la formalidad al momento de practicar las pruebas para demostrar el señorío sobre el ius in re, no admiten esta clase de documentos públicos emitidos, en este caso por el Banco Hipotecario Nacional, los cuales son auténticos, tal como lo establece el artículo 835 del Código Judicial.

“Artículo 835. Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo haya firmado, elaborado u ordenado elaborar. El documento público se presume auténtico, mientras no se pruebe lo contrario mediante tacha de falsedad.”

El lanzamiento por intruso no es solo procedimiento, la realidad de la protección de la propiedad privada en la justicia comunitaria de paz, adolece al ser regulada por una ley y reglamentada por un decreto, que débilmente presentan las herramientas que debe utilizar el juez de paz para reconocer el derecho. Pero en los casos presentados, no depende del juez de paz, no se puede acusar de deficiente la Ley 16 de 17 de junio de 2016, son las leyes que crea el Estado, que dejan vacíos, aunado a la insatisfacción del usuario de la justicia comunitaria.

Estamos desarrollando un tema que para muchos expertos en materia civil, no debe tener mayor relevancia, porque la propiedad privada está protegida por la Constitución y

la Ley; pero es en la práctica que el abogado encuentra esta serie de situaciones, que no se encuadran con el sublime y exacto Derecho Civil; por lo que hemos tratado de exponer de forma objetiva y real: cómo se presentan los documentos por parte de aquél que en su afán de adquirir una propiedad para su familia, se enfrenta a esta laguna jurídica, porque desconocen de la materia, no entienden qué es un documento público, mucho menos de escritura o de certificado de Registro Público; que sólo saben que el lugar donde habitaron posiblemente sus abuelos, lo consideran su heredad y al mismo tiempo, no tienen conocimiento de que posiblemente nunca será propio, debido a la falta de interés de nuestros gobernantes, de empoderar a su pueblo y que sean dignos de tener el derecho de propiedad sobre lo que consideran su hogar, quizás como su único patrimonio.

Retomando el desarrollo de la investigación, tenemos a bien presentar otro caso; el proceso civil de lanzamiento por intruso, donde son partes los señores CEDOINA CONCEPCIÓN FRANCESHI DE RODRÍGUEZ VS MANUEL ÁLVAREZ MARTÍNEZ (Expediente No.069-18). En esta controversia civil, la demandante presentó el Certificado de Propiedad emitido por el Registro Público donde los titulares registrales son los señores ROGELIO RODRÍGUEZ NAVARRO y CEDOINA CONCEPCIÓN FRANCESHI DE RODRÍGUEZ.

Lo relevante en este caso, es que la señora CEDOINA CONCEPCIÓN FRANCESHI DE RODRÍGUEZ solicitó el lanzamiento por intruso de su propiedad, del señor MANUEL ÁLVAREZ MARTÍNEZ quien es su yerno.

El Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial emitió Sentencia de 17 de abril de 2019, cuyo Magistrado Ponente Nelson H. Ruíz C., rechazó por extemporáneo el escrito

de sustentación del recurso de apelación presentado por el Licenciado Alberto Mendoza Puello apoderado judicial del amparista; revocó la Sentencia No.29 de 19 de junio de 2018, dictada por el Juez Séptimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá; y en su lugar, concedió la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por el señor Manuel Álvarez Martínez contra la Juez de Paz de la Casa de Justicia Comunitaria de Paz del Corregimiento de El Chorrillo y, como consecuencia de ello, revocó la Resolución No.154-18 de 25 de abril de 2018, proferida por la autoridad de justicia comunitaria de paz.

A fojas 8 de la citada sentencia, los Magistrados expresaron lo siguiente:

“...se observa que si bien la Juez de Paz acusada le imprimió a la causa administrativa el trámite que le corresponde a los procesos de lanzamiento por intruso, conforme lo dispuesto en los artículos 33 al 39 de la citada Ley No.16 de 17 de junio de 2016, que instituye la justicia comunitaria de paz y dicta disposiciones sobre mediación y conciliación comunitaria, cierto es que la alegada infracción del artículo 32 de la Constitución Política, viene dada por el hecho de que la funcionaria administrativa demandada ordenó el lanzamiento por intruso del señor MANUEL ALVAREZ MARTÍNEZ, a pesar de que no se contaba con la autorización del otro propietario, el señor ROGELIO RODRÍGUEZ, para pedir o efectuar el lanzamiento.

Al respecto, este Tribunal estima prudente señalar que como quiera que el Certificado de Propiedad de fecha 27 de marzo de 2018 (f.3) que fuere aportado por la señora CEDOINA CONCEPCIÓN FRANCESHI DE RODRÍGUEZ con su solicitud de lanzamiento, daba cuenta que el apartamento No.1-5, ubicado en el primer piso del Edificio Begonia, situado en Calle 23 final del Corregimiento de El Chorrillo, le pertenece también al señor ROGELIO RODRÍGUEZ NAVARRO, no era posible que la autoridad administrativa demandada decretara el lanzamiento por intruso del hoy amparista, tomando en cuenta que, según las reglas de comunidad de bienes,

“para la administración y mejor disfrute de la cosa común serán obligatorios los acuerdos de la mayoría de los partícipes”, lo que quiere decir, que para poder solicitar el lanzamiento se requería entonces de la autorización del prenombrado, lo cual, no consta en el expediente de marras...”

Lo anterior se sustenta al tenor del artículo 406 del Código Civil, que dicta lo que sigue:

“Artículo 406. Para la administración y mejor disfrute de la cosa común serán obligatorios los acuerdos de la mayoría de los partícipes.

No habrá mayoría sino cuando el acuerdo esté tomado por los partícipes que representan la mayor cantidad de los intereses que constituyen el objeto de la comunidad.

Sino resultare mayoría, o el acuerdo de ésta fuere gravemente perjudicial a los interesados en la cosa común, el juez proveerá, a instancia de parte, lo que corresponda, incluso nombrar un administrador.

Cuando la parte de la cosa perteneciere privadamente a un partícipe o a alguno de ellos, y otra fuere común, sólo a ésta será aplicable la disposición anterior.”

La enseñanza que encierra ese amparo es que, si en una finca figuran como dueños, dos o más personas, es necesario para que se demande el lanzamiento por intruso que todos los propietarios otorguen poder especial, o poder general de administración, o que todos los propietarios soliciten el lanzamiento, en base a la comunidad de bienes. Existen casos en los cuales, uno o más dueños en la comunidad de bienes han fallecido, en base a nuestra experiencia, los propietarios sobrevivientes dentro de la comunidad de bienes deben adquirir las cuotas parte de los finados, a través del juicio de sucesión. Esto es con el fin de que se cumpla con la legitimidad de la personería.

Con el interés de ampliar el conocimiento, tomamos como referencia la definición de la ilegitimidad de la personería, que se preceptúa en el numeral 52 del artículo 201 de la

Ley 38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el ESTATUTO ORGÁNICO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN, y que a la letra dice:

“Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

...52. Ilegitimidad de personería. Carencia de legitimación para actuar en el proceso por una de las partes (sustantiva), o la falta de capacidad para representar a una de las partes en el proceso (adjetiva).”

La ilegitimidad de la personería produce la nulidad de todo lo actuado, tal como lo establece el artículo 733 del Código Judicial, que plasma lo siguiente:

“Artículo 733. Son causales de nulidad comunes a todos los procesos:

1. La de distinta jurisdicción, la cual es absoluta y puede ser alegada por cualquiera de las partes como incidente, en el mismo proceso o mediante Recurso de Revisión. El juez la declarará de oficio en el momento en que la advierta;

2. La falta de competencia;

3. La ilegitimidad de la personería;

4. El no haberse notificado al demandado la providencia que acoge la demanda y ordena su traslado en aquellos procesos que exigen este trámite;

5. La falta de notificación o emplazamiento de las personas que deban ser citadas como parte, aunque no sean determinadas o de aquéllas que hayan de suceder en el proceso o cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordene expresamente;

6. La falta de citación al Ministerio Público en los casos expresamente determinados por la ley;

7. La suplantación de la persona del demandante o del demandado; y

8. No abrir el proceso o incidente a prueba en los procesos de conocimiento, o no señalar audiencia en los casos en que la ley exija este trámite.”

Con relación a los casos de lanzamiento por intruso entre familiares, surgen de este análisis, los principios del Derecho Civil en cuanto a la interpretación, al tenor de lo establecido en los artículos 9 y 13 del Capítulo III de la Interpretación de la Ley y Aplicación de la Ley, Título Preliminar del Código Civil de la República de Panamá, los cuales plasman lo siguiente:

“Artículo 9. Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento.”

Artículo 13. Cuando no haya ley exactamente aplicable a punto controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional, las reglas generales del derecho, y la costumbre, siendo general y conforme con la moral cristiana.”

Lo que queremos sustentar es que no existe impedimento por razones de consanguinidad ni de afinidad para solicitar el lanzamiento por intruso entre familiares, esto es en base a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 25 de noviembre de 2003, Sala Primera de lo Civil, cuyo Magistrado Ponente JOSÉ A. TROYANO, se refirió a un conflicto de competencia en materia de familia, cuando sustentó lo siguiente:

“VISTOS:

Ha ingresado a esta Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, el conflicto de competencia suscitado entre la ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN MIGUELITO y el JUZGADO PRIMERO SECCIONAL DE FAMILIA DEL SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, respecto al proceso de desalojo interpuesto por la señora FRANCISCA ROBLEDO DE SAMUDIO contra PANTALEÓN ROBLEDO BEDOYA.

Las constancias procesales revelan que mediante Resolución No.072-03 de 27 de junio de 2003 consultable de fojas 41 a 44, la Comisión de Apelaciones y Consultas

del Municipio de San Miguelito resolvió modificar la Resolución No.57-03 de 7 de abril de 2003, emitida por la Corregiduría de Amelia Denis de Icaza de la siguiente forma:

“PRIMERO: Negar la solicitud de Desalojo por Intruso interpuesto (sic) por la señora FRANCISCA DE SAMUDIO e Inhibirnos de conocer el mismo.

SEGUNDO: Declinar competencia al Juzgado Seccional de Familia para que decida al respecto.”

Por su parte, el Juzgado Primero Seccional de Familia del Segundo Circuito Judicial de Panamá, al recibir el proceso de desalojo al que nos hemos referido, dicta el Auto No.1097 de 5 de septiembre de 2003 en el cual se abstiene de conocer del mismo y lo remite a esta corporación de justicia judicial para que resuelva el conflicto.

De lo anteriormente expuesto se colige que se pide a esta corporación judicial, es que resuelva un conflicto de competencia que se ha suscitado entre la Alcaldía de San Miguelito y un Juzgado de Familia.

Ahora bien, los artículos 92 y 93 del Código Judicial establecen taxativamente los negocios que son competencia de la Sala Civil y, específicamente el numeral 3 del artículo 92 señala que la Sala Primera conocerá en una sola instancia, de “las cuestiones de competencia en materia civil suscitadas entre tribunales que no tengan otro superior común”.

En el caso que nos ocupa el conflicto de competencia ha surgido de un proceso de desalojo que se tramitó ante la Alcaldía de San Miguelito, que es una autoridad administrativa y no un tribunal que forma parte del Órgano Judicial, razón por la cual el presente negocio no puede ser considerado como cuestión de competencia en materia civil suscitada “entre tribunales”.

Siendo así, al recibir el proceso de desalojo el Juzgado Primero Seccional de Familia del Segundo Circuito Judicial de Panamá, en lugar de enviar el expediente a esta corporación judicial, debió devolverlo a la Alcaldía Municipal de San

Miguelito con fundamento en las mismas razones que sustentaron la resolución que remitió el presente conflicto de competencia, es decir, que dicho juzgado no podía avocar el conocimiento del citado negocio porque la demandante, señora FRANCISCA ROBLEDO DE SAMUDIO, no ha interpuesto demanda correspondiente a la acción que recoge el numeral 10 del artículo 752 del Código de la Familia, sino un proceso de lanzamiento por intruso, para el cual no son competentes los Juzgados Seccionales de Familia.

Tomando en consideración lo anterior, la Sala debe abstenerse de resolver el presente conflicto, en vista de que carece de competencia para ello.

En consecuencia, la CORTE SUPREMA, SALA DE LO CIVIL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, SE INHIBE de conocer el conflicto de competencia suscitado entre la ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN MIGUELITO y el JUZGADO PRIMERO SECCIONAL DE FAMILIA DEL SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, en el proceso de desalojo interpuesto por la señora FRANCISCA SAMUDIO contra el señor PANTALEÓN ROBLEDO y ORDENA que sea devuelto al mencionado juzgado, para que proceda conforme a lo señalado en la parte motiva de esta resolución.”

El numeral 10 del artículo 752 del Código de la Familia, versa lo que sigue:

“Artículo 752. A los Jueces Seccionales de Familia les corresponde conocer y decidir:

...10. Conocer las demandas por daños y perjuicios causados por un miembro de la familia contra los bienes patrimoniales de la unidad familiar con la obligación de resarcirlos.”

Ante las dudas que han surgido por parte de las autoridades de policía, en relación a si es viable la atención de los casos de lanzamientos donde están involucrados familiares, la Procuraduría de la Administración, en sendas consultas sobre el tema, indicó que si pueden atender los procesos de lanzamiento por intruso, aunque las partes en contienda mantengan vínculos familiares entre sí, pues el asunto medular en este proceso es la

tutela de la propiedad, y en base al principio de legalidad, al no existir una norma expresa al respecto, nos guiamos por lo dispuesto en el aforismo latino que señala: “Donde la Ley no distingue, no le cabe al hombre distinguir”. Nada le impide a la autoridad de policía atender un conflicto por intruso o desalojo, aun cuando las partes estén relacionadas como familiares.⁵⁵

El artículo 1409 del Código Judicial, es la única fórmula que actualmente se utiliza, para demandar el lanzamiento por intruso, es un hecho cierto que la figura de lanzamiento por intruso dentro de la ley especial de justicia comunitaria de paz adolece de un procedimiento específico para el trámite de las controversias civiles que trata el numeral 5 del artículo 31 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016. En ese mismo orden de ideas, el Decreto Ejecutivo No.205 de 28 de agosto de 2018 que reglamenta la Ley 16 de 2016, tampoco establece las reglas para el desarrollo de ese tipo de procesos que en nuestro concepto, reviste de mucha formalidad ya que se debe probar el derecho, no se puede acceder a la petición hecha por quienes asuman en su propia concupiscencia que tienen la propiedad sobre determinado bien inmueble y exijan el lanzamiento ipso facto argumentado el principio de informalidad que refiere la citada ley; el juez de paz debe sustentar y motivar su resolución, en consecuencia, en este tipo de controversia civil se debe fundamentar la resolución con el derecho general en materia civil y de esta forma suplir los vacíos de la ley especial de justicia comunitaria de paz.

Con relación a esta afirmación en “El ABC de la Justicia Comunitaria de Paz” de la Magíster Cristina Díaz Jefa de la Secretaría de Asuntos Municipales de la Procuraduría

⁵⁵ Procuraduría de la Administración. **Cuadernos Administrativos**. Infojurídica, Panamá, 2012. Página 3.

de la Administración, expresa que ***“el Justo Comunitario, de acuerdo con la doctrina, ya sea en la etapa de conciliación o como en el caso de dictar un fallo, va orientado a que el juez decida no de acuerdo a sus imaginarios y representaciones o según su leal saber y entender o según su arbitrio, sino de acuerdo a las reglas comunitarias, usos, costumbres, creencias, fijadas por la comunidad, tomando en cuenta los precedentes comunitarios. Una manera de encontrar estas reglas comunitarias es conociendo los orígenes de la relación contractual o del acuerdo inicial de las partes. Lo anterior, no debe ser contrario ni a la Constitución ni a los derechos humanos. El Juez de Paz debe tener siempre en cuenta que nunca lo justo comunitario debe poner en peligro la dignidad de los seres humanos. Igualmente debe tener en cuenta la igualdad de las partes, el debido proceso, conceder iguales oportunidades de ser escuchadas y de presentar sus pruebas. (SEPULVEDA, FRANCO, Álvaro. Manual de Competencias del Juez de Paz, Bogotá, 2015, páginas 57-58).”***⁵⁶

En aras de nutrir el presente trabajo de investigación, con relación al valor probatorio de las certificaciones del Banco Hipotecario Nacional como prueba del derecho a la propiedad; podemos destacar que en los procesos de sucesión que se ventilan en la justicia ordinaria, hemos observado que los jueces municipales civiles y los jueces de circuito civil; reconocen los certificados que emite el Banco Hipotecario Nacional al momento de resolver la apertura del proceso de sucesión intestada, el juez de conocimiento de la causa solicita la actualización de la certificación que debe emitir el

⁵⁶ Díaz, Cristina. **El ABC de la Justicia Comunitaria de Paz**. Procuraduría de la Administración, Panamá, 2017. Página 14.

Banco Hipotecario Nacional, para verificar la situación jurídica del cujus con relación a la cosa, si éste impulsó el trámite de inscripción en el Registro Público o sólo aparece la adjudicación a nombre del causante, sobre el bien inmueble objeto del proceso civil.

Por ejemplo, mediante Auto 1493 de 4 de octubre de 2021 el Juzgado Quinto Municipal Civil del Distrito de Panamá (Expediente No.16814-2021), dentro del Proceso de Sucesión Intestada de Menor Cuantía del causante JOSÉ RICARDO CONNEL SMITH (Q.E.P.D.), se resolvió lo siguiente:

“En mérito de lo expuesto la suscrita JUEZ QUINTA MUNICIPAL CIVIL DEL DISTRITO DE PANAMÁ, administrando justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley, DECLARA HEREDERA y ADJUDICA, en calidad de cónyuge supérstite a MARLENE LINET WHITE GONZÁLEZ...de los bienes dejados por JOSÉ RICARDO CONNEL SMITH (q.e.p.d.) ...consistente en el siguiente bien:

Apartamento No.8-B, del Multifamiliar No.5, ubicado en Barraza, corregimiento de El Chorrillo, distrito y provincia de Panamá, identificado con la cuenta No.01-562A-03852.

Facturado por un valor de cuatro mil seiscientos balboas con 00/100 (B/.4,600.00).

Se ordena a la Notaría Especial del Banco Hipotecario Nacional, cancele el registro a nombre de JOSÉ RICARDO CONNEL SMITH (q.e.p.d.), y se inscriba el bien heredado, a nombre de la heredera declarada MARLENE LINET WHITE GONZÁLEZ.

Ejecutoriada la presente resolución, remítase el expediente a la Notaría Especial del Banco Hipotecario Nacional y en su lugar se deja en el despacho, copias debidamente autenticadas para el archivo, previa anotación de su salida en el libro de registro respectivo.”

En ese mismo orden de ideas, dentro de la controversia civil de lanzamiento por intruso, donde son partes los señores EDUARDO CABALLERO VS OCUPANTES DEL APARTAMENTO No.8-C, MULTIFAMILIAR No.3, BARRAZA, (Expediente No.067-22) el

demandante presentó como prueba la certificación emitida por el Banco Hipotecario Nacional BHN-INT-2022-11271 de 29 de agosto de 2022, en la cual en su parte medular expresa lo que sigue:

“...

La presente tiene como finalidad informarle que la señora LEONOR ERNESTINA RIVAS AYALA (Q.E.P.D.), portó la cédula de identidad personal No.8-150-495, es la prestataria legal del apartamento No.8C, ubicado en el Edificio Chorrillo-Barraza, Multi Familiar No.3 Corregimiento de Chorrillo, Distrito de Panamá, Provincia de Panamá.

Cabe indicar que el citado Edificio antes mencionado, no ha sido incorporado al Régimen de Propiedad Horizontal, razón por la cual no es factible aún la segregación del citado inmueble, no obstante, todos los derechos sobre el mismo corresponden a la señora LEONOR ERNESTINA RIVAS AYALA (Q.E.P.D.), identificada con la cuenta No.01-567A-03635 y cancelado su deuda.

Además, le informo que mediante Escritura No.471 de 21 de mayo de 2018 se protocoliza el expediente contentivo del Juicio de Sucesión intestada, que declara heredero al señor EDUARDO ENRIQUE CABALLERO RIVAS, con cédula de identidad personal No.8-215-197.”

Del mismo modo, el señor EDUARDO CABALLERO aportó copia simple de la Escritura No.471 de 21 de mayo de 2018 emitida por la Notaría Especial del Banco Hipotecario Nacional (Fojas 5 a la 12) en la que se observa la protocolización del Auto No.1691 de 22 de septiembre de 2016 emitida por el Juzgado Duodécimo del Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Dentro de las pruebas aducidas por el demandante presentó copias autenticadas del proceso de sucesión intestada contentivo en el Expediente 3293/16. En base a este proceso de sucesión, podemos corroborar que al demandante se le adjudicó el apartamento No.8C ubicado en el Multifamiliar No.3 de Barraza, otorgándole todos los derechos sobre la cosa.

Queda demostrado que el Juez Duodécimo de Circuito de lo Civil (que es superior jerárquico) admitió las certificaciones del Banco Hipotecario Nacional como pruebas a favor del demandante; por lo tanto, estas mismas certificaciones pueden ser admitidas como pruebas dentro de los procesos de lanzamientos por intruso.

La Ley 16 de 2016 contiene principios que orientan a la justicia comunitaria de paz, entre estos se encuentra el respeto a los derechos humanos (numeral 11 del artículo 4 de la citada Ley), durante nuestra investigación expusimos que el derecho a la vivienda y el derecho a la propiedad privada son derechos humanos; entonces, ¿Cuál de éstos derechos humanos se vulnera en la no aceptación de estas certificaciones emitidas por el Banco Hipotecario Nacional durante los procesos de lanzamiento por intruso?

Las pruebas presentadas para el análisis durante nuestro estudio, las cuales son emitidas por el Banco Hipotecario Nacional, conceden todos los derechos al heredero o poseedor especial sobre el inmueble; y a la vez se advierte, que se canceló el préstamo hipotecario. A nuestro parecer el juez de paz debe admitir este tipo de documentos públicos y auténticos con estas condiciones, dentro de los procesos de lanzamiento por intruso.

En la práctica es muy frustrante remitir controversias civiles de lanzamiento por intruso, en grado de apelación a la Comisión de Ejecución y Apelaciones, con el conocimiento previo de que este Tribunal Colegiado revocará las resoluciones de primera instancia, (como lo pronunciamos anteriormente) porque las certificaciones del Banco Hipotecario Nacional no constituyen la prueba idónea para demostrar el derecho a la propiedad privada, si se aplica de forma taxativa la ley en materia civil. Queremos dejar por sentado que esto es un hecho cierto, existen antecedentes documentados durante nuestra

gestión en el cargo, cuando la existencia de esta figura excepcional de posesión especial no es responsabilidad del que demanda la restitución de la cosa, sino que es producto de la mala gestión gubernamental del Estado.

Los jueces de paz formamos parte del engranaje del Estado que está obligado a proteger la vida, honra y bienes de los nacionales y extranjeros; si bien es cierto que a los jueces de paz no les corresponde llenar ese vacío o servir de soporte a la labor que deben ejercer el Ministerio de Vivienda y el Banco Hipotecario Nacional; pero tampoco podemos dejar en indefensión a los que acuden a las Casas de Paz a exigir su derecho sobre la cosa, por la cual pagaron lo debido para que le fuera reconocida como de su propiedad.

En consecuencia, queda demostrado que el Estado está violando los derechos humanos de las personas que no pueden contar con sus títulos de propiedad debido a la falta de segregación de las edificaciones que surgen de los proyectos de interés social, por lo que podemos asegurar que nos encontramos frente a la Imprescriptibilidad de la Acción Responsabilidad Extracontractual del Estado por Violación de los Derechos Humanos; lo que se puede probar a través de cualquier proceso de lanzamiento por intruso en el cual se le haya negado al demandante o los demandantes el pleno goce pacífico de su propiedad, por mantenerse en la posesión especial de la res.

La disparidad en las opiniones entre los administradores de la justicia comunitaria de paz, aunado al hecho de que no existe la normativa procedimental que permita unificar criterios sobre estos casos, en los que prevalecen las leyes de interés social (las que son muy dispersas y crean controversia en cuanto a lo que exige la ley en materia civil), es lo que ha generado las contradicciones entre los jueces de paz a través de sus resoluciones de primera instancia versus las decisiones que emiten las Comisiones de

Ejecución y Apelaciones, porque prima aplicar la norma que corresponde, no se puede interpretar lo que ya está regulado en la Ley General, que sirve para responder a los vacíos que existen dentro de la jurisdicción especial de justicia comunitaria de paz.

Los artículos 7 y 13 del Proyecto de Ley No.519 de 26 de enero de 2021, “Que reconoce mi título de propiedad”⁵⁷ expresan lo que sigue:

Artículo 7. Los ocupantes de lotes propiedad del Banco Hipotecario Nacional y constituidos en asentamientos informales o comunidades no reconocidas por el Gobierno, que por auto gestión edificaron sus viviendas, desde hace 10 años o más, anteriores a la vigencia de la presente Ley, podrán solicitar al Banco Hipotecario Nacional, la venta de este lote acreditando mediante resolución del Juzgado de Paz, su ocupación por el tiempo antes indicado.

El precio por metro cuadrado será de dos balboas (B/. 2.00) y el Banco Hipotecario Nacional podrá realizar las ventas a plazos, en las condiciones que apruebe la Junta Directiva del mismo.”

“Artículo 13. Se prohíbe la usurpación, daño, uso sin consentimiento, apropiación o invasión de tierra, apartamento, vivienda o cualquier otro bien del Estado destinado para fines de vivienda de interés social.

Será competencia de los Jueces de Paz conocer de los procesos de lanzamientos que se presenten en contra de los ocupantes ilegales o intrusos en los bienes que aquí se mencionan.

Los jueces de paz deberán tramitar de manera expedita, todas las demandas de lanzamiento presentadas por el Banco Hipotecario Nacional, apersonándose al bien ocupado o invadido ilegalmente. De no presentar el invasor u ocupante, un título justificativo, el juez deberá emitir de forma expedita, la orden de desalojo.”

⁵⁷ <https://www.asamblea.gob.pa/> (última visita 1/9/2023).

En este proyecto de ley se otorgan competencias a los jueces de paz, con relación a este fenómeno social de posesión especial, pero despoja al poseedor de la acción para la restitución de la cosa, es enfático el proyecto de ley en advertir que le corresponde al Banco Hipotecario Nacional presentar la demanda de lanzamiento por intruso ante el juez de paz.

No resuelve el problema de la falta de segregación en los proyectos de interés social, tampoco le otorga el valor probatorio a las certificaciones que emite el Banco Hipotecario Nacional con las condiciones antes descritas; lo que debe ser atendido en este proyecto de ley porque es una situación que afecta a todos los que han cancelado su préstamo hipotecario y se encuentran dentro del régimen especial de propiedad horizontal.

Según este proyecto de ley, el juez de paz debe emitir una resolución donde se acredite la ocupación ininterrumpida del bien inmueble, para que el invasor de un terreno propiedad del Estado pueda acceder a la compra de la finca; tomando en cuenta que en este proyecto de ley sólo se trata el asunto de la ocupación en los asentamientos informales, no resuelve la posesión especial de los inmuebles que nacen de los proyectos de interés social.

Seguimos con las mismas deficiencias, a pesar de que su finalidad es apoyar a las personas que ocupan bienes inmuebles propiedad del Estado. Cuando nuestros gobernantes comprendan que las leyes de interés social deben crearse de forma lógica y razonada, a través de un método científico en el que se investigue cuáles situaciones deben corregirse, entonces se podrá mejorar las condiciones de vida de todos.

En la Gaceta Oficial No.29887-A de miércoles 11 de octubre de 2023, se publicó la Ley No.402 de 9 de octubre de 2023, que adopta el Código Procesal Civil de la República de Panamá, en esta ley, el lanzamiento por intruso se encuentra regulado a través del artículo 659, de la siguiente forma:

“Artículo 659. Lanzamiento por intruso. Si una finca, bien inmueble o propiedad sujeta al régimen de propiedad horizontal se encuentra ocupado sin que medie contrato de arrendamiento, autorización verbal o expresa del propietario, su apoderado o su administrador, cualquiera de estas personas podrá presentar solicitud de lanzamiento por intruso con la consecuente restitución del bien a favor del peticionario.

Será competente para conocer de la solicitud de lanzamiento el juez municipal del lugar en donde está ubicado el bien ocupado, a prevención con el juez de paz. La solicitud de lanzamiento por intruso se registrará por el siguiente procedimiento:

1. Con la solicitud se deberá presentar certificación del Registro Público que acredite la propiedad con una fecha de expedición no menor de seis meses.
2. El juez ordenará al ocupante que, de forma inmediata, presente título justificativo de su ocupación. En el mismo auto se apercibirá al ocupante que de no presentar el título justificativo, el lanzamiento por intruso se entenderá decretado. Contra esta resolución solo cabe recurso de reconsideración.
3. El tribunal notificará personalmente al ocupante y en el mismo acto, este deberá presentar el título justificativo al que se refiere el numeral anterior.
4. Si el ocupante no ha sido posible notificarlo a pesar de dos diligencias emprendidas por el tribunal o funcionario comisionado, se procederá a notificarlo mediante edicto que durará fijado por cinco días en un lugar público del tribunal y en la puerta o entrada del inmueble con la cual se entiende surtida la notificación.
5. Si el ocupante presenta título justificativo de la ocupación, el lanzamiento se suspenderá hasta tanto el juez valore el título justificativo presentado. Si el juez acoge el título justificativo de la ocupación, procederá al archivo del expediente; en caso contrario, concederá al ocupante el término de quince días para el desalojo. Si el ocupante no desaloja la propiedad en dicho término, comunicará la decisión al juez de paz respectivo.
6. Se entenderá por título justificativo de la ocupación aquel documento que afecte la propiedad del

demandante. En el caso de las demandas de prescripción adquisitiva de dominio, solo será admisible como título justificativo de la ocupación, aquella que cuente con sentencia en firme.

7. En los procesos ejecutivos hipotecarios, el juez que ejecutó el remate será competente para ordenar el lanzamiento por intruso del ocupante.

8. Cuando la orden de lanzamiento provenga del Órgano Judicial, el juez de paz deberá ejecutarla de forma inmediata con la ayuda de la fuerza pública si fuera necesario. Las reglas de competencia y procedimiento establecidas en este artículo se aplicarán también en los casos en los que el solicitante sea el Estado.

Podemos resaltar aspectos relevantes con esta nueva excerta legal:

1. Se hace referencia a las propiedades sujetas al régimen de propiedad horizontal como uno de los escenarios en los cuales, si se presenta un ocupante sin que medie contrato de arrendamiento, autorización verbal o expresa del propietario, su apoderado o su administrador, cualquiera de estas personas podrá presentar la solicitud de lanzamiento por intruso. Adecuando esta premisa a la realidad, si nos avocamos al derecho real como lo hemos estudiado detenidamente en este trabajo de investigación, no era necesario exponer categóricamente la clasificación de “propiedades sujetas al régimen de propiedad horizontal”, si es conocido que todo bien inmueble debe estar inscrito en el Registro Público.

Lo ambiguo de este artículo es ¿cómo se prueba una autorización verbal? Porque es posible que el ocupante manifieste que el dueño le haya permitido vivir ahí de forma verbal y en el acto de audiencia, el dueño niegue este hecho; en consecuencia, sería la palabra del ocupante vs la palabra del propietario. ¿Permitiría el juez ordinario el uso de pruebas digitales, grabaciones, videos para que el ocupante demuestre que verbalmente el propietario, administrador o

apoderado le permitió ocupar la finca, inmueble o la propiedad sujeta al régimen de propiedad horizontal, para que no lo lancen por intruso?

2. Se le concede el conocimiento de este tipo de procesos al juez municipal civil del lugar “donde está ubicado el bien ocupado”, a prevención con el juez de paz. Con esto sucederá un fenómeno que ha ocurrido con los procesos de pensión alimenticia, donde los jueces municipales de familia han reiterado en muchas ocasiones, que ellos tienen la especialidad en materia de alimentos, por lo que los jueces de paz (por referencia los jueces de paz del área metropolitana); han decidido que los procesos de alimentos, sean instaurados directamente ante los juzgados municipales de familia; solo manteniendo el conocimiento de los procesos de pensión alimenticia que fueron heredados de los antiguos corregidores.

Nos atrevemos a pronosticar el colapso del sistema judicial en cuanto a los lanzamientos por intruso. Los jueces de paz mantendrán la convicción a través de este artículo que serán los jueces municipales los que resolverán los procesos de lanzamiento por intruso; lo que puede desahogar al sistema de justicia comunitaria de paz, pero en detrimento de la esfera judicial.

3. Con la solicitud se deberá presentar certificado de Registro Público que acredite la propiedad con una fecha de expedición no menor de seis meses. La posesión especial que nace de los proyectos de interés social, a los cuales se les aplica el Régimen Especial de Propiedad Horizontal del Banco Hipotecario Nacional, seguirá en acefalía. El panameño que no ha podido legalizar su título de propiedad no podrá solicitar el lanzamiento por intruso, en ninguna casa de paz, ni en los

juzgados municipales civiles, porque el certificado que emite el Banco Hipotecario Nacional no es la prueba idónea, según el artículo 659 del Código Procesal Civil, para demostrar el derecho a la propiedad de los ocupantes de buena fe, que mantienen la posesión especial. Entonces seguiremos manteniendo en incertidumbre a todos aquellos hombres y mujeres que han trabajado para cancelar sus préstamos hipotecarios con el Banco Hipotecario Nacional y se seguirán violando derechos humanos.

Si con la deficiente Ley 16 de 2016, la población a nivel general ha sentido que no se ha rendido frutos; con este nuevo cambio se alejará más de la administración de justicia, al que está limitado en sus recursos para poder reclamar su derecho sobre la cosa. Se hará más amplia la brecha, los jueces de paz, por ende, no recibirán ninguna solicitud de lanzamiento por intruso, en la que la prueba del derecho a la propiedad sea una certificación emitida por el Banco Hipotecario Nacional. Entonces, ¿qué le manifestaremos a los panameños humildes que tienen 10 años o más intentando que el sistema burocrático de nuestro país le legalice su derecho a la propiedad?

También se puede generar el fenómeno de que los jueces municipales civiles accedan a admitir las certificaciones del Banco Hipotecario Nacional, como ocurre en los casos de sucesión intestada citados en este trabajo de investigación y se pueda acceder por analogía dentro del procedimiento en las casas de paz, que se reconozcan estos documentos públicos como prueba idónea.

Con relación al tiempo de expedición de los Certificados de Registro Público que demuestran el derecho a la propiedad, si bien es cierto que las fincas se pueden

verificar con relación al título de propiedad en los despachos de las casas de paz que cuenten con servicio de internet, para no socavar la gestión de los solicitantes; no es el mismo escenario que se tramite un lanzamiento por intruso en un lugar apartado y de difícil acceso donde la casa de paz no cuente con el servicio de internet y no se pueda verificar si es válida la información que se describe en el documento, lo que puede permitir suspicacias y manipulación en los procesos de lanzamiento por intruso; en cuanto a la legitimidad de la personería.

4. En base a este nuevo procedimiento en la justicia ordinaria con relación a la figura del lanzamiento por intruso, la misma no modifica ni adiciona artículos a la vigente Ley 16 de 2016, ya que el procedimiento para resolver las controversias civiles dentro de la justicia comunitaria de paz se reglamentó a través del Decreto Ejecutivo No.205 de 28 de agosto de 2018. No podemos comparar los procedimientos del Código Procesal Civil vs la Ley 16 de 2016, que busca la solución de conflictos a través de los Métodos Alternos de Resolución de Conflictos. Los tiempos que se describen en el artículo 659 del Código Procesal Civil van en detrimento del que desconoce el derecho.

En el numeral 4 del artículo 659 del CPC, expresa que *“si el ocupante no ha sido posible notificarlo a pesar de dos diligencias emprendidas por el tribunal o funcionario comisionado, se procederá a notificarlo mediante edicto que durará fijado por cinco días en un lugar público del tribunal y en la puerta o entrada del inmueble con la cual se entiende surtida la notificación”*; consideramos que es de suma importancia la notificación personal del demandado, la mala interpretación de la ley, puede permitir la comisión de actos ilegales e injustos, donde se violente

el debido proceso, el principio de bilateralidad, de contradicción, el derecho a la defensa; por el contrario, en la justicia comunitaria de paz es imperante y obligatoria la notificación personal del demandado.

5. El numeral 6 del artículo 659 del CPC indica que *“se entenderá por título justificativo de la ocupación aquel documento que afecte la propiedad del demandante. En el caso de las demandas de prescripción adquisitiva de dominio, solo será admisible como título justificativo de la ocupación, aquella que cuente con sentencia en firme.”* Con esta premisa, se aclara el hecho de que la preexistencia de un proceso de prescripción adquisitiva pueda o no suspender un proceso de lanzamiento por intruso, pero es necesaria que la sentencia debe estar en firme, para que se suspenda o no se resuelva el lanzamiento por intruso. No deja al libre arbitrio del juzgador ordinario, el hecho de menoscabar el proceso de lanzamiento por intruso que dirime el juez de paz; para continuar un proceso de prescripción adquisitiva de dominio, que se haya presentado tiempo después de iniciada la controversia civil; toda vez que por analogía, ya no se podrá jugar un doble papel en la administración de justicia, en donde el superior jerárquico, en este caso el juez de circuito civil, inicie o impulse un proceso de prescripción adquisitiva de dominio, cuando el de menor jerarquía, en este caso de juez municipal civil, haya decretado el lanzamiento por intruso, con antelación o se haya ejecutado.
6. Se presenta otro fenómeno, en los procesos ejecutivos hipotecarios, el juez que ejecutó el remate será competente para ordenar el lanzamiento por intruso del

ocupante, por lo que de forma indirecta también los jueces de circuito civil podrán tener conocimiento del lanzamiento por intruso.

Pero lo triste de esta novedad es que los jueces de la esfera ordinaria no culminan con su función de restituir la cosa a su dueño, si en 15 días el ocupante no desaloja voluntariamente, el juez de paz tiene que ejecutar el lanzamiento. Entonces, ¿cuál es la finalidad de conocer esta figura si no van a ejecutar el lanzamiento?, por comisión lo conocerán los jueces de paz, para hacer el “trabajo sucio” que no pueden hacer los que tomaran la decisión; el juez de paz seguirá siendo el inexistente en esa escala jerárquica, sin reconocimiento, sin escalafón y subordinado de otras autoridades; que vieron en este “novedoso cambio” la forma de mejorar la prestación del servicio en cuanto a los lanzamientos por intruso, pero desde sus Despachos sin entrar en el meollo del asunto, en la parte dramática, en darle la cara al intruso. Ordenarán el lanzamiento de forma inmediata, lo que contradice lo plasmado con el numeral 11 del artículo 4 de la Ley 16 de 2016, que trata sobre el respeto a los derechos humanos; no se le otorga en ningún momento del novedoso procedimiento del nuevo Código Procesal Civil, un período de tiempo prudente en donde las personas puedan desalojar dignamente el lugar que ocupan.

7. Se le concede la oportunidad al Estado a través del artículo 659 del Código Procesal Civil, que pueda presentar las solicitudes de lanzamiento por intruso, en los juzgados municipales civiles, a prevención con los jueces de paz.

Este nuevo Código Procesal Civil, empezará a regir en todo el territorio nacional a partir de los dos años de su promulgación, tal como se establece en el Artículo 809.

CAPÍTULO 3. MARCO METOLÓGICO.

3.1. **DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA**. Al igual que el tema, el problema también debe ser delimitado. En el campo de la investigación, delimitar implica establecer los alcances y límites en cuanto a lo que se pretende abarcar en el estudio. Concretamente: La delimitación del problema significa indicar con precisión en la interrogante formulada: el espacio, el tiempo o período que será considerado en la investigación, y la población involucrada (si fuere el caso).⁵⁸

La presente investigación está destinada a demostrar a través de la jurisprudencia, la norma legal y la investigación de campo, que la propiedad privada se encuentra protegida en la justicia comunitaria de paz. Del mismo modo, nuestro ordenamiento jurídico y la jurisprudencia suplirán la ausencia de la doctrina sobre justicia comunitaria de paz, que se encuentra regulada a través de la Ley 16 de 2016 y reglamentada por el Decreto Ejecutivo No.205 de 28 de agosto de 2018.

3.2. **LA HIPÓTESIS**. Fideas Arias manifiesta que las hipótesis se desprenden de la teoría, es decir, no surgen de la simple imaginación, sino que se derivan de un cuerpo de conocimientos existentes que le sirven de respaldo.⁵⁹

La Hipótesis de investigación es la suposición que se aspira verificar o comprobar. También se le denomina hipótesis de trabajo.⁶⁰

Utilizaremos la hipótesis predictiva experimental que es aquella que plantea el posible efecto o consecuencia de un hecho.⁶¹

⁵⁸ Arias, Fideas G. **El Proyecto de Investigación**. Editorial Episteme, C.A., Venezuela, 2012. Página 42.

⁵⁹ Ibid., p.47.

⁶⁰ Ibid., p. 51

⁶¹ Ídem.

La existencia de los vacíos legales con relación a la figura de lanzamiento por intruso se debe a la falta de estudio o doctrina científica al respecto, es una labor de gran importancia la cuál guiará el desarrollo de nuestro proyecto; encontrando aspectos legales que permitan ampliar la seguridad jurídica de la propiedad privada en el marco de la justicia comunitaria de paz.

Debido a que la hipótesis corresponde a dar respuesta a la pregunta de investigación e indica lo que se está buscando o lo que se está intentando probar en enunciado o proposición acerca de un factor o fenómeno de investigación, según el tema de estudio se plantean las siguientes hipótesis:

- Hipótesis alternativa (H1): La propiedad privada se encuentra protegida por la justicia comunitaria de paz, a través de la aplicación de la Ley 16 de 2016.
- Hipótesis negativa (H0): La propiedad privada no se encuentra protegida por la justicia comunitaria de paz, a través de la aplicación de la Ley 16 de 2016.

3.3. **VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN**. Variable es una característica o cualidad; magnitud o cantidad, que puede sufrir cambios, y que es objeto de análisis, medición, manipulación o control en una investigación.⁶²

3.3.1. **Variables Independientes**: son las causas que generan y explican los cambios en la variable dependiente. En los diseños experimentales la variable

⁶² Arias, Fidias G. Supra note 58. Página 57.

independiente es el tratamiento que se aplica y manipula en el grupo experimental.⁶³

En la presente investigación distinguimos las siguientes variables independientes:

- Propiedad: En general, cuanto nos pertenece o es propio, sea su índole material o no, y jurídica o de otra especie. Atributo, cualidad esencial. Facultad de gozar y disponer ampliamente de una cosa. Objeto de ese derecho o dominio. Predio o finca. Por abreviación, y contraponiéndolo al usufructo, la nuda propiedad (v.). Defecto opuesto al voto de pobreza en que incurre el profeso al usar como propia alguna cosa.⁶⁴
- Lanzamiento: El acto de obligar a uno, por fuerza judicial, a dejar la posesión que tiene.⁶⁵
- Intruso: Quien, sin razón ni derecho, o a la fuerza, se introduce en empleo, dignidad, oficio o jurisdicción. Usurpador de un inmueble. El que penetra en el cercado ajeno. Allanador de morada. Detentador. En Derecho Canónico, quien es puesto en posesión de un oficio o dignidad sin haber obtenido el título canónico pertinente. Socialmente, quien trata y alterna con personas de esfera superior a la suya.⁶⁶

3.3.2. **Variables Dependientes**: son aquellas que se modifican por acción de la variable independiente. Constituyen los efectos o consecuencias que se miden y

⁶³ Ibid., p.59.

⁶⁴ Cabanellas de Torres, Guillermo. Supra note 31. Página 261.

⁶⁵ Ibid., p. 181.

⁶⁶ Ibid., p. 171.

que dan origen a los resultados de la investigación. Ejemplo: el peso corporal de los integrantes del grupo o muestra.⁶⁷

De acuerdo con nuestro marco de estudio, resaltamos las siguientes variables dependientes:

- Ausencia: No presencia en un lugar. Alejamiento de este. En Derecho, la ausencia es la situación de quien se encuentra fuera del lugar de su domicilio, sin que se sepa su paradero, sin constar además si vive o ha muerto, y sin haber dejado representante.⁶⁸
- Vacío: En palabras de Marcial Rubio, el vacío del Derecho es “un suceso para el que no existe norma jurídica aplicable y que se considera que no debe estar regulado por el Derecho rigiéndose, en consecuencia, por los principios hermenéuticos aplicables.”⁶⁹
- Regulación: Son las reglas que emite el Estado y, a través de ellas, se protegen aspectos sociales, económicos, políticos y técnicos que son de interés público.⁷⁰
- Normas: Regla de conducta cuyo fin es el cumplimiento de un precepto legal. Para Gierke, “la norma jurídica es aquella regla que, según la convicción declarada de una comunidad, debe determinar exteriormente, y de modo incondicionado, la libre voluntad humana”.⁷¹

⁶⁷ Arias, Fidias G. Supra note 58. Página 59.

⁶⁸ Cabanellas de Torres, Guillermo. Supra note 31. Página 33.

⁶⁹ <https://laley.pe/art/11270/cual-es-la-diferencia-entre-vacio-legal-y-laguna-juridica> [última visita 25/8/2023]

⁷⁰ <https://www.gob.mx/se/articulos/sabes-que-es-la-regulacion> [última visita 25/8/2023]

⁷¹ Cabanellas de Torres, Guillermo. Supra note 31. Página 214.

- Supletorio: Lo que remedia una falta. Complementario.⁷²

3.4. **POBLACIÓN Y MUESTRA**. La población, o en términos más precisos, es un conjunto finito o infinito de elementos con características comunes para los cuales serán extensivas las conclusiones de la investigación. Ésta queda delimitada por el problema y por los objetivos del estudio.⁷³

Cuando por diversas razones resulta imposible abarcar la totalidad de los elementos que conforman la población accesible, se recurre a la selección de una muestra. La muestra es un subconjunto representativo y finito que se extrae de la población accesible.⁷⁴ En nuestra tesis se utilizará el diseño de investigación de campo, a través de la encuesta escrita, en una población de veintidós (22) abogados, responderán un cuestionario de 5 preguntas, cuya respuesta cerrada en dos opciones SI o NO; nos darán la muestra que será la base de este trabajo de investigación.

3.5. **TÉCNICAS E INSTRUMENTOS**. Una vez efectuada la operacionalización de las variables y definidos los indicadores, es hora de seleccionar las técnicas e instrumentos de recolección de datos pertinentes para verificar las hipótesis o responder las interrogantes formuladas. Todo en correspondencia con el problema, los objetivos y el diseño de investigación. En este orden de ideas: se entenderá por técnica de investigación, el procedimiento o forma particular de obtener datos o información.⁷⁵

⁷² Cabanellas de Torres, Guillermo. Supra note 31. Página 303.

⁷³ Arias, Fidias G. Supra note 58. Página 81.

⁷⁴ Ibid., p.83.

⁷⁵ Ibid., p.67.

Se define la encuesta como una técnica que pretende obtener información que suministra un grupo o muestra de sujetos acerca de sí mismos, o en relación con un tema en particular.⁷⁶

El cuestionario es la modalidad de encuesta que se realiza de forma escrita mediante un instrumento o formato en papel contentivo de una serie de preguntas. Se le denomina cuestionario autoadministrado, porque debe ser llenado por el encuestado, sin intervención del encuestador. Cabe destacar que actualmente, el cuestionario también puede presentarse a través de medios magnéticos (CD o DVD) y también electrónicos (correo electrónico e Internet).⁷⁷

3.6. **TIPO DE ENFOQUE.** El enfoque de la investigación es la forma en la que el investigador se aproxima al objeto de estudio. Es la perspectiva desde la cual aborda el tema, que variará dependiendo del tipo de resultados que espera encontrar.⁷⁸ Nuestro enfoque es descriptivo, es decir, pensamos que la respuesta al problema se encuentra en el presente; por lo tanto, nuestro criterio sobre los hechos en base al problema de investigación, se encuentran definidos.

3.7. **TIPO DE INVESTIGACIÓN.** El diseño de investigación documental es un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas, audiovisuales o electrónicas. Como en toda investigación, el propósito de este diseño es el aporte de nuevos conocimientos.⁷⁹

⁷⁶Ibid., p.72.

⁷⁷Ibid., p.74.

⁷⁸ <https://www.lifeder.com/enfoque-investigacion> [última visita 25/8/2023]

⁷⁹ Arias, Fidias G. Supra note 58. Página 27.

La investigación documental se puede realizar a nivel exploratorio, descriptivo o explicativo y en el tema que nos ocupa, utilizaremos la clasificación monográfica, que consiste en el desarrollo amplio y profundo de un tema específico. Su resultado es un informe comúnmente llamado monografía.⁸⁰

En el presente trabajo de investigación el diseño de investigación es descriptivo, como lo hemos señalado anteriormente; en consecuencia, en un diseño de investigación descriptivo, el investigador sólo está interesado en describir la situación o caso bajo su estudio de investigación. Es un diseño basado en la teoría que se crea mediante la recopilación, análisis y presentación de los datos recopilados. Al implementar un diseño de investigación en profundidad como este, el investigador puede proporcionar información sobre el porqué y el cómo de la investigación.⁸¹

Por todo lo anteriormente expuesto, nuestro trabajo de investigación es dogmático-jurídica porque las estructuras del derecho objetivo -o sea la norma jurídica y el ordenamiento normativo jurídico- por lo que se basa, esencialmente, en las fuentes formales del derecho objetivo.

3.8. LA ENCUESTA.

Las encuestas son un método de investigación y recopilación de datos utilizados para obtener información de personas sobre diversos temas.

Las encuestas tienen una variedad de propósitos y se pueden llevar a cabo de muchas maneras dependiendo de la metodología elegida y los objetivos que se deseen alcanzar.

⁸⁰ Ibid., p.30.

⁸¹ <https://tiposdeinvestigacion.review/que-es-el-diseno-de-investigacion> [última visita 25/8/2023]

Los datos suelen obtenerse mediante el uso de procedimientos estandarizados, esto con la finalidad de que cada persona encuestada responda las preguntas en una igualdad de condiciones para evitar opiniones sesgadas que pudieran influir en el resultado de la investigación o estudio. Una encuesta implica solicitar a las personas información a través de un cuestionario, este puede distribuirse en papel, aunque con la llegada de nuevas tecnologías es más común crear un cuestionario online y distribuirlo utilizando medios digitales como redes sociales, correo electrónico, códigos QR o URLs.⁸²

En el presente trabajo de investigación se utilizará la encuesta escrita de forma virtual, ya que se confeccionó un cuestionario de cinco (5) preguntas de forma sencilla, para que fuera comprendido por los entrevistados y fueran resueltas de forma sencilla ya que había sólo dos opciones (SÍ o NO), los mismos emitieron su opinión a través una aplicación que nos permitió crear el cuestionario de forma online, los que fueron enviados a nuestros contactos vía whatsapp. De esta forma, cumplimos con lo indicado por el docente con relación a la práctica de esta técnica con el fin de enriquecer la parte metodológica.

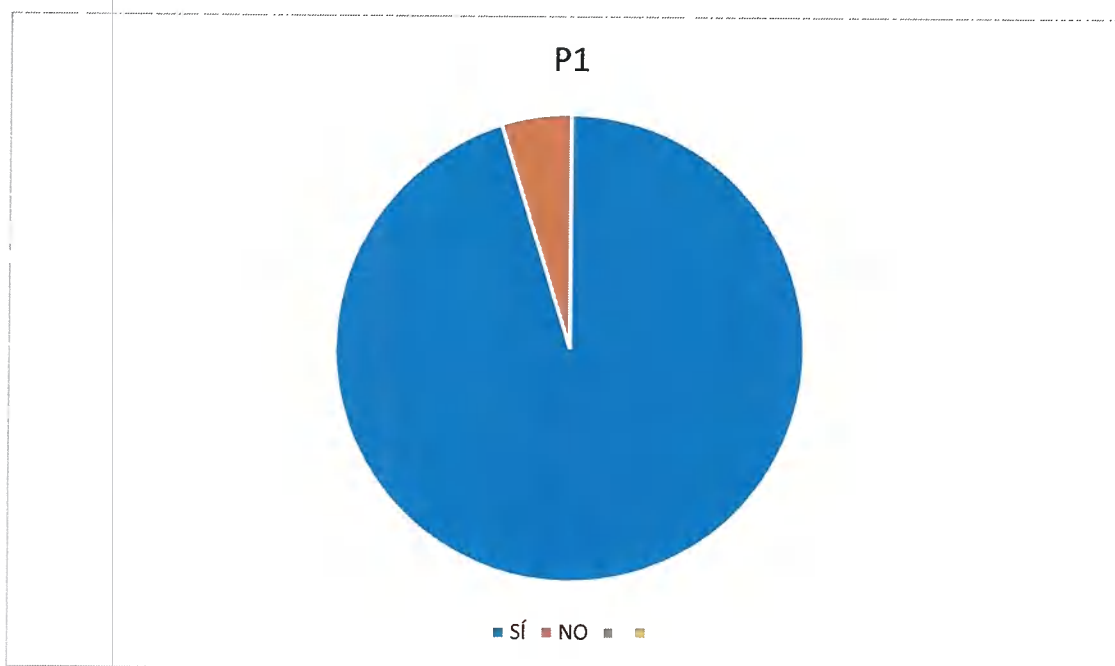
En base a lo anteriormente expuesto, se presentarán los resultados de la encuesta de forma detallada, con la finalidad de darle respuesta a las preguntas de esta investigación e indicar que se está intentando probar los enunciados o las proposiciones acerca del fenómeno de investigación, que en este caso es la protección de la propiedad privada dentro de la justicia comunitaria de paz.

⁸² <https://www.questionpro.com/es/una-encuesta> [última visita 25/8/2023]

Primera Pregunta. ¿Considera usted que la propiedad privada se encuentra protegida por la justicia comunitaria de paz?

Respondidas: 22

Omitidas: 0



Opciones de Respuesta: Sí

Respuestas: 14

63,64%

Opciones de Respuesta: NO

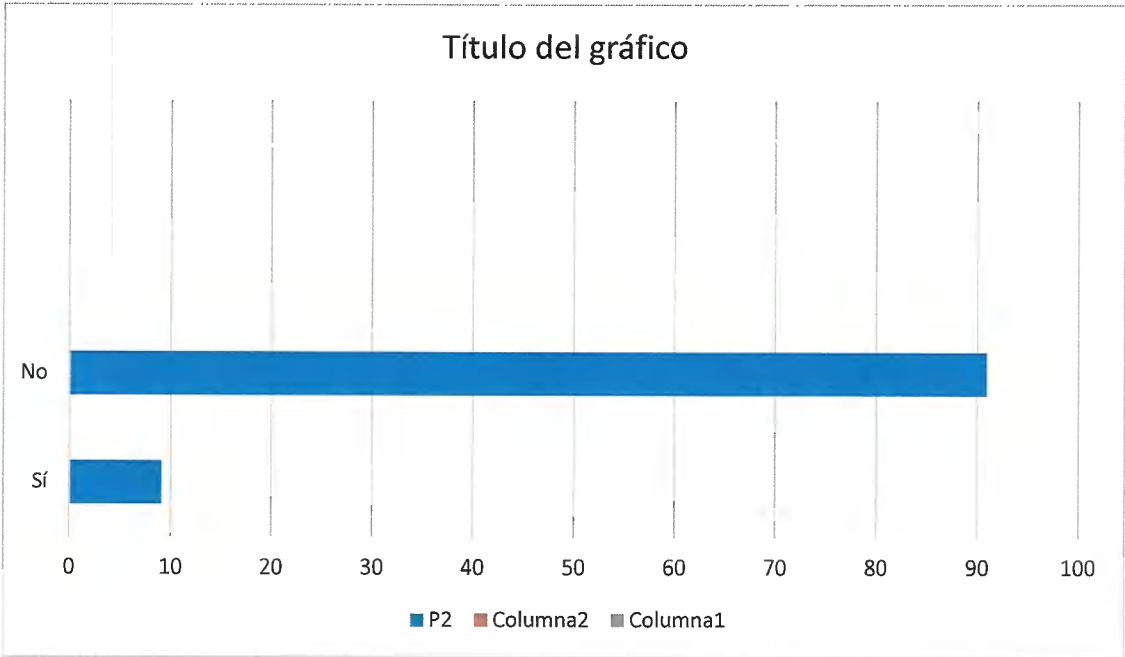
Respuestas: 8

36,36%

Segunda Pregunta. ¿Piensa usted que el derecho a la vivienda debe prevalecer sobre el derecho a la propiedad privada?

Respondidas: 22

Omitidas: 0



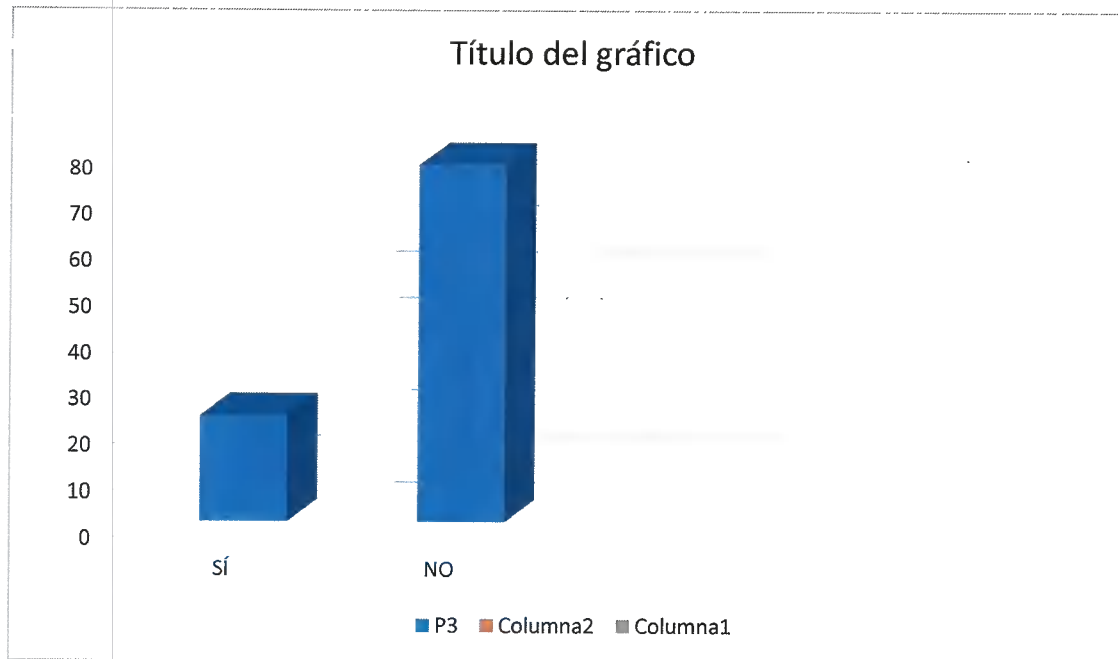
Opciones de Respuesta: Sí Respuestas: 2 9,09%

Opciones de Respuesta: NO Respuestas: 20 90,91%

Tercera Pregunta. ¿Cree usted que el MIVI desarrolla su función de promover el derecho a la vivienda?

Respondidas: 22

Omitidas: 0



Opciones de Respuesta: SÍ

Respuestas: 5

22,73%

Opciones de Respuesta: NO

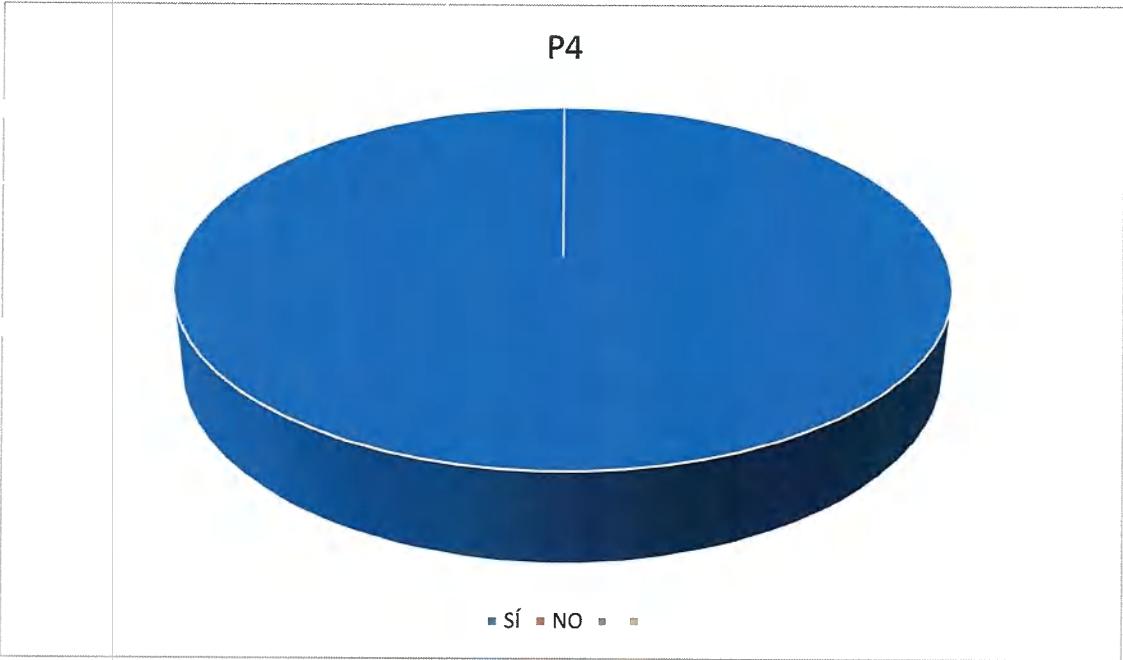
Respuestas: 17

77,27%

Cuarta Pregunta. ¿El proceso civil de lanzamiento por intruso es efectivo para la restitución de la propiedad privada?

Respondidas: 22

Omitidas: 0



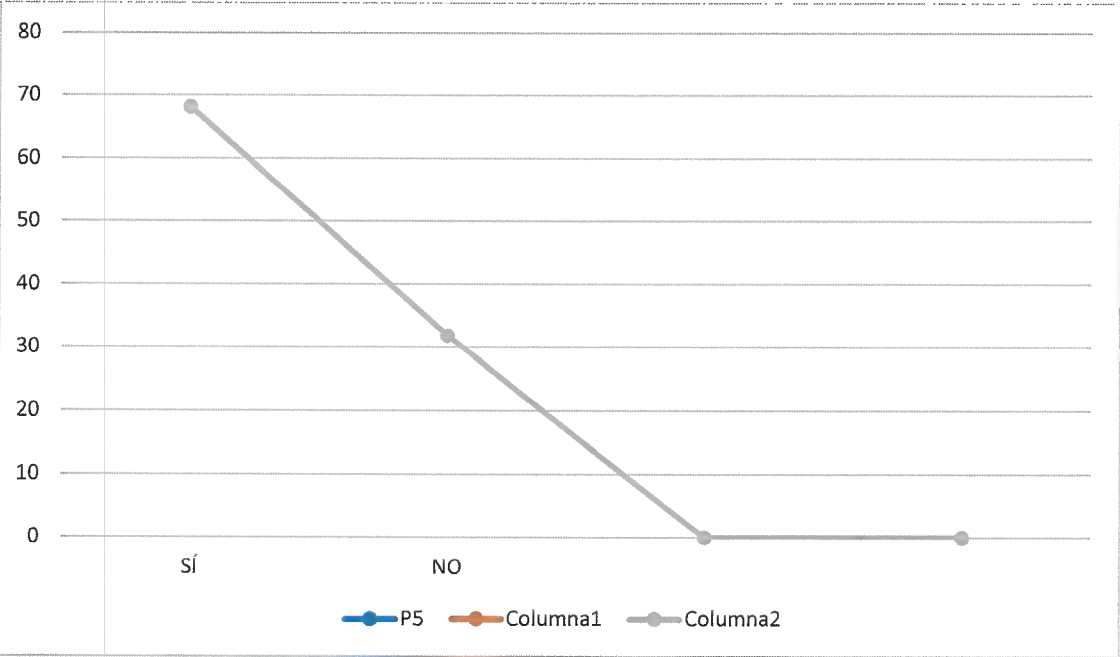
Opciones de Respuesta: Sí	Respuestas: 22	100,00%
---------------------------	----------------	---------

Opciones de Respuesta: NO	Respuestas: 0	0,00%
---------------------------	---------------	-------

Quinta Pregunta. ¿Considera usted que se debe modificar la Ley 16 de 2016 que instituye la justicia comunitaria de paz, para desarrollar la figura de lanzamiento por intruso?

Respondidas: 22

Omitidas: 0



Opciones de Respuestas: Sí Respuestas: 15 68,18%

Opciones de Respuestas: NO Respuestas: 7 31,82%

CONCLUSIONES

Hemos podido demostrar a través de nuestro trabajo de investigación, que la Justicia Comunitaria de Paz, aún a pesar de ser una forma de administración de justicia novedosa, mantiene en su ley especial ciertas lagunas jurídicas que son satisfechas por la ley general en cuanto a la materia civil.

La figura del lanzamiento por intruso está regulada en el artículo 1409 del Código Judicial, lo que es del conocimiento de la clase jurista; pero, en ningún trabajo de investigación anterior se había contemplado la deficiencia que existe para probar el derecho a la propiedad sobre los bienes inmuebles que no se encuentran regulados bajo el Régimen de Propiedad Horizontal; por lo tanto, carecen de la formalidad de ostentar a través de un Certificado de la Propiedad, la inscripción en el Registro Público; que es en esencia el requisito que exige la Ley, para demostrar por parte de cualquier persona natural o jurídica que es el propietario legítimo de un bien inmueble. La desigualdad seguirá imperando toda vez que el artículo 659 del Código Procesal Civil, establece de forma clara que es a través del Certificado de la Propiedad emitido por el Registro Público, la única forma de demostrar el derecho a la propiedad.

Esta situación nace por la ineficacia del Estado de cumplir con su función de legislar y ejercer su rol para resolver ese tipo de precariedades en el ámbito legal, en materia civil, que afecta el buen desempeño del ius in re; porque pudimos observar a través de nuestra investigación, que los jueces de la justicia ordinaria en materia civil, a través de los juicios de sucesión intestada que fueron citados dentro del marco teórico; en ninguno de los casos, ordenaron la inscripción en el Registro Público de

la declaración de herederos y la adjudicación de las fincas, objetos de cada una de las causas. Sólo ordenaron que se adjudicaran y se cambiaran las anotaciones en cuanto a los herederos declarados judicialmente en el Banco Hipotecario Nacional; tal situación no resuelve la duda de que si es procedente admitir como prueba idónea, las certificaciones emitidas por el Banco Hipotecario Nacional para demostrar quién ostenta el derecho a la propiedad, porque la Ley en materia general es clara al establecer la formalidad, que sólo la Certificación de Propiedad que emite el Registro Público de Panamá, es el documento público, auténtico e idóneo que demuestra la legitimidad del dueño en el momento que solicite ante la justicia comunitaria de paz, que se le restituya el derecho a la propiedad privada, en los casos en que haya intrusos.

Lo anterior deja al criterio del juez de paz aceptar o no la certificación del Banco Hipotecario Nacional, porque si lo analizamos jurídicamente se estaría aplicando el principio del artículo 13 del Código Civil en relación a la costumbre, porque se ha ejercido la admisión de ese tipo de documentos en los procesos de sucesión dentro de la justicia ordinaria; entonces debería la justicia comunitaria de paz, a través del juez de paz, acceder a reconocer la certificación emitida por el Banco Hipotecario Nacional como la prueba fidedigna que le permitirá restituir el bien inmueble, porque de igual forma es un documento público auténtico, emitido por una institución del Estado. Pero queda la ambigüedad, conocer si durante la aplicación del Código Procesal Civil, los juzgados civiles municipales reconocerán las certificaciones del Banco Hipotecario Nacional, en los casos de posesión especial para hacer valer el derecho a la propiedad privada de los solicitantes.

Nos queda la satisfacción de que mediante la encuesta que se realizó se pudo comprobar la hipótesis alterna; por lo tanto, la propiedad privada se encuentra protegida dentro de la justicia comunitaria de paz a través de la controversia civil de lanzamiento por intruso, pero es necesaria la reforma a la ley para llenar los vacíos que se encuentran actualmente en cuanto a la materia civil.

También quedó por sentado que el Ministerio de Vivienda, es el garante del derecho a la vivienda, pero no cumple con su rol instituido constitucionalmente, en la gestión social o para la presentación de alguna iniciativa legislativa, que permita la legalización de aquellos proyectos sociales que se encuentran fuera del Régimen de Propiedad Horizontal, para que sean segregados y titulados a favor de aquéllos que han cancelado sus préstamos hipotecarios con el Banco Hipotecario Nacional, dejando a la merced de la subjetividad de la autoridad competente, la admisión o no de la certificación emitida por el Banco Hipotecario Nacional, por carecer de la inscripción formal en el Registro Público específicamente en la Sección de La Propiedad.

No se puede admitir como una praxis en materia civil la inobservancia de la formalidad que exige el artículo 1764 del Código Civil, por querer justificar la falta del ejercicio de las instituciones del Estado que les corresponde constitucionalmente promover el respeto a la propiedad privada, que prevalece ante el derecho a la vivienda. Si las instituciones del Estado no cumplen con lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Nacional, de proteger la vida, honra y bienes de los nacionales y de los extranjeros que se encuentren dentro del territorio de la República de Panamá, nos encontramos ante violaciones de derechos individuales de rango

constitucional, en prevalencia en el caso que nos ocupa, el derecho a la propiedad privada.

Nos atrevemos a asegurar que somos los primeros en sustentar en un trabajo de investigación, el fenómeno social de la posesión especial dentro de los proyectos de interés social que mantiene bajo su administración el Banco Hipotecario Nacional, el cual ha afectado el derecho a la propiedad privada y el derecho a la vivienda. Mantenemos nuestra postura en que al Estado se le puede demandar por el incumplimiento de los convenios internacionales en los cuales está adscrito, por el incumplimiento de la misión de orden constitucional, violentando de esta forma, derechos humanos de primera y segunda generación.

La Defensoría del Pueblo tiene la función de investigar denunciar actos u omisiones de los servidores públicos que puedan constituir violación de los derechos humanos. En nuestro concepto, le corresponde exigir al Ministerio de Vivienda y al Banco Hipotecario Nacional que ejecuten sus presupuestos con el fin de resolver esta situación jurídica de posesión especial, que vulnera el derecho a la propiedad privada.

Es del conocimiento de todos los estudiosos del Derecho, que los derechos a la propiedad privada y a la vivienda son de rango constitucional, pero queda probado que no se está cumpliendo con la protección de los mismos, en esta tesis quedó demostrada la violación al derecho a la propiedad privada, de todos aquellos que han cancelado su préstamo hipotecario con el Banco Hipotecario Nacional; es un hecho cierto y no es contemporáneo con la ejecución de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, que empezó a regir a partir del 2 de enero de 2018.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Arias, Fidias G. El Proyecto de Investigación. Venezuela: Editorial Episteme, C.A., 2012.

Cabanellas de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta S.R.L., 1993.

Petit, Eugene. Tratado Elemental de Derecho Romano. Editorial Porrúa, México D.F., 2007.

Valencia Moreno, Alexander. Derecho Civil-Parte General. Editora Novo Art, S.A., Colombia, 2017.

Lezcano Yanguéz, José María. La Propiedad y sus efectos jurídicos en el Derecho Panameño. Jurídicas Pujol, Panamá, 2020.

Procuraduría de la Administración. Cuadernos Administrativos. Infojurídica, Panamá, 2012.

Díaz, Cristina. El ABC de la Justicia Comunitaria de Paz. Procuraduría de la Administración, Panamá, 2017.

Trejos Navarro, Miguel Ángel. El Proceso de Lanzamiento por Intruso en Panamá, consideraciones para unificar la vía de trámite. Sección de Editorial y Publicaciones del Órgano Judicial de la República de Panamá, 2019.

ARTÍCULOS ACADÉMICOS

Barrios González, Boris. Derecho Notarial Panameño, PDF, Panamá, 2011.

Cordero Quinzacara, Eduardo. Evolución Histórica del Concepto de Propiedad. Revista de estudios históricos-jurídicos No.30, 2008.

Upegui, Mario Baena. Derecho real de dominio y propiedad privada (iii) función de la propiedad. Revista Opinión Jurídica, 2003.

PÁGINAS WEB

file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-DerechoRealDeDominioYPropiedadPrivadaFuncionSocial. s.f.

González Mantilla, Gorki. «Dialnet-LaldeaDeLaPropiedadYLasLimitacionesLegalesASuEjerc-7792305.pdf.» s.f.
<https://derechouned.com>. s.f.
<https://temasderecho.wordpress.com>. s.f.
<https://www.derechoromano.es/>. s.f.
<https://www.derechoromano.es/2016/09/limitaciones-legales-derecho-propiedad.html>. s.f.
PRO, QUESTION. <https://www.questionpro.com/es/una-encuesta.html>. s.f.
Unidas, Naciones. <https://hchr.org.mx/>. s.f.
Vivienda, Ministerio de. <https://www.miviot.gob.pa/>. s.f.
www.derechoromano.es/2015/08/perdida-propiedad-antigua-roma.html. s.f.
www.encyclopedia-juridica.com. s.f.
<https://www.asamblea.gob.pa/>

JURISPRUDENCIA

Sentencia Civil de Corte Suprema de Justicia (Pleno), 1ª de lo Civil, 13 de enero de 2000, cuyo Magistrado Ponente ROGELIO A. FÁBREGA Z.

Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 25 de noviembre de 2003, Sala Primera de lo Civil, cuyo Magistrado Ponente JOSÉ A. TROYANO.

Sentencia de 17 de abril de 2019 del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, cuyo Magistrado Ponente Nelson H. Ruíz C.

ANEXOS



Banco Hipotecario Nacional

ABRIENDO OPORTUNIDADES

[F] NOMBRE PALACIOS RODRIGUEZ AUGUSTO EFRAIN - ID 4-169-126

2019.06.06 20:44:52

Firmante:

CN=[F] NOMBRE PALACIOS RODRIGUEZ AUGUSTO EFRAIN - ID 4-169-126

C=PA

O=FIRMA ELECTRONICA

2.5.4.11=FUNCIONARIO

Clave primaria:

RSA/2048 bits

CERTIFICACION N° BHN-INT-2019-05102

SEÑORA

Nereida Judith Morales Torregroza

EL SUSCRITO GERENTE DE COBROS DEL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, A SOLICITUD DE PARTE INTERESADA

CERTIFICA

Que según registros en la base de datos la señora **Nereida Judith Morales Torregroza**, portadora de la cédula de identidad personal número ocho-ciento noventa y uno-doscientos siete (8-191-207), es la prestataria legal del apartamento N°11, ubicado en el Edificio Antón, Corregimiento de Chorrillo, Provincia de Panamá, identificada con la cuenta 01-1854-0011A.

De igual forma certificamos que la señora **Morales**, fue beneficiada mediante la Ley 47.

Dado en la ciudad de Panamá, en fecha 06 de junio de 2019.

FIRMA AUTOGRAFADA PARA FIRMAS ELECTRONICAS

SISTEMA DE AUTOGRAFIA DEL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL

BANCO HIPOTECARIO NACIONAL

**Lic. AUGUSTO PALACIOS
GERENTE DE COBROS
GERENCIA EJECUTIVA DE COBROS**

APR/ia

MUNICIPIO DE PANAMA
Casa de Justicia Comunitaria de Chorrillo

Recibido por: _____

Fecha: _____

Hora: _____

8:43



Documento firmado con Firma Electrónica Calificada, amparado en la Ley N° 51 de 22 de julio de 2008, "Que define y regula los documentos electrónicos y las firmas electrónicas," y el Decreto Ejecutivo 684 de 2013, "Que reglamenta la Ley 51 de 2008 y la Ley 82 de 2012". Utilice el Código QR o la URL para verificar este documento.

[http://sigob.bhn.gob.pa/consulta/?id=\(p\)k%2Bum9f9A2Wf1FO7YTB9%2FXem2gNGdiFBRo8%3D](http://sigob.bhn.gob.pa/consulta/?id=(p)k%2Bum9f9A2Wf1FO7YTB9%2FXem2gNGdiFBRo8%3D)

Avenida Balboa y Calle 40 Bella Vista Apartado 0816-07474, Zona 5 Panamá, República de Panamá Tel.: (507) 502-0000, (507) 502-0001, (507) 502-0003

Dirección Nacional de Desarrollo Social
Coordinaciones de Chorrillo, Calidonia y Curundú

Panamá, 6 de febrero de 2020

CERTIFICACIÓN

Por este medio certifico; que la señora Clara Virginia Marshall Gonzalez, con cédula de identidad 8-920-152, vive en la Comunitaria 8 A- 36 cuarto 9-B, ubicada en calle 19 Corregimiento de Chorrillo.

Para mayor información comunicar al teléfono 5799200(ext. Enlace Curundú). (9554/857).

Señor: Alix Jiménez: [Firma]
Jefe de las Coordinaciones Chorrillo, Calidonia y Curundú:

MINISTERIO DE VIVIENDA
Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

PROYECTO CURUNDÚ



BANCO
HIPOTECARIO
NACIONAL

[F] NOMBRE CORTES HERNANDEZ EVY ESPERANZA - ID 8-325-641
2022.01.20 20:12:07

Firmaute:

CN=[F] NOMBRE CORTES HERNANDEZ EVY ESPERANZA - ID 8-325-641

C=PA

O=FIRMA ELECTRONICA

2.5.4.11=FUNCIONARIO

Clave primaria:

RSA/2048 bits

BHN-INT-2022-00889
20 de enero de 2022

Señora
YERICA GARCIA
JUEZA DE PAZ
Chorrillo
E.S.M



Estimado Sra.Yerica García:

La presente tiene como finalidad informarle que la señora **JUANA CONSUELO DE LEON**, portadora del pasaporte No 0517497, es la prestataria legal del apartamento No.3, edificio Jacaranda ubicado en calle 25, Corregimiento del Chorrillo, Distrito de Panamá, Provincia de Panamá.

Cabe indicar que el citado Edificio antes mencionado, no ha sido incorporado al Régimen de Propiedad Horizontal, razón por la cual no es factible aún la segregación del citado inmueble, no obstante todos los derechos sobre el mismo corresponde a la señora **JUANA CONSUELO DE LEON**, identificada con la cuenta No.13030G-00003 y cancelando su deuda.

Agradeciendo la atención que le brinde a la misma.

Atentamente,

FIRMA HOLOGRAFA PARA USO OFICIAL EXCLUSIVO

BANCO HIPOTECARIO NACIONAL

LICENCIADA EVY E CORTES HERNANDEZ
JEFE DE ATENCIÓN AL CLIENTE



Documento firmado con Firma Electrónica Calificada, amparado en la Ley No.51 de 22 de julio de 2008, "Que define y regula los documentos electrónicos y las firmas electrónicas..." y el Decreto Ejecutivo 684 de 2013, "Que reglamenta la Ley 51 de 2008 y la Ley 82 de 2012". Utilice el Código QR o la URL para verificar este documento.
<http://sigob.bhn.gob.pa/consulta/?Id=2e%2FQpIp0x1yoh4kb30N8l%2BqBUtVn5%2FEAHU1XdeoJU%3D>



BANCO
HIPOTECARIO
NACIONAL

BHN-INT-2022-11271
29 de agosto de 2022

Señora
JERICA GARCIA
Juez de Paz
Chorrillo
Ciudad

[F] NOMBRE CORTES HERNANDEZ EVY ESPERANZA - ID 8-325-641

2022.08.29 19:32:14

Firmante:

CN=[F] NOMBRE CORTES HERNANDEZ EVY ESPERANZA - ID 8-325-641

C=PA

O=FIRMA ELECTRONICA

2.5.4.11=FUNCIONARIO

Clave primaria:

RSA/2048 bits

MUNICIPIO DE PANAMÁ
CASA DE JUSTICIA COMUNITARIA DE PAZ DE CHORRILLO

Recibido por: [Firma]

Fecha: 11/9/2022

Hora: 8:47 am

Estimado Señora Juez de Paz

La presente tiene como finalidad informarle que la señora **LEONOR ESNESTINA RIVAS AYALA (Q.E.P.D.)**, portó la cédula de identidad personal No.8-150-495, es la prestataria legal del apartamento No.8C, ubicado en el Edificio Chorrillo-Barraza, Mutli Familiar No.3 Corregimiento de Chorrillo, Distrito de Panamá, Provincia de Panamá.

Cabe indicar que el citado Edificio antes mencionado, no ha sido incorporado al Régimen de Propiedad Horizontal, razón por la cual no es factible aún la segregación del citado inmueble, no obstante, todos los derechos sobre el mismo corresponden a la señora **LEONOR ERNESTINA RIVAS AYALA (Q.E.P.D.)**, identificada con la cuenta No 01-567A-03635 y cancelando su deuda

Además, le informo que mediante Escritura No.471 de 21 de mayo de 2018 se protocoliza el expediente contenido del Juicio de Sucesión intestada, que declara como heredero al señor **EDUARDO ENRIQUE CABALLERO RIVAS**, con cédula de identidad personal No.8-215-197.

Agradezco la atención brindada, quedo de usted.

Atentamente,

FIRMA HOLOGRAFA PARA USO OFICIAL EXCLUSIVO
SISTEMA DE GESTIÓN DOCUMENTAL
BANCO HIPOTECARIO NACIONAL



Documento firmado con Firma Electrónica Calificada, amparado en la Ley N° 51 de 22 de julio de 2008, "Que define y regula los documentos electrónicos y las firmas electrónicas..." y el Decreto Ejecutivo 684 de 2013, "Que reglamenta la Ley 51 de 2008 y la Ley 82 de 2012". Utilice el Código QR o la URL para verificar este documento.
<http://sigob.bhn.gob.pa/consulta/?Id=PQzJ9ys%2B0vrNDEkjm0N%2BQ8nGYF%2BvQVrb5i7ND%2BhpaQ8%3D>

Avenida Balboa y Calle 40 Bella Vista Apartado 0816-07474, Zona 5 Panamá, República de Panamá Tel.: (507) 502-0000, (507) 502-0001, (507) 502-0003



**JUZGADO SEXTO MUNICIPAL, RAMO DE LO CIVIL,
DEL DISTRITO DE PANAMA
TEL. 212-7436**

MUNICIPIO DE PANAMA
Casa de Justicia Comunitaria de Chorrillo
Recibido por: *Jeferney C.*
Fecha: *5/4/22*
Hora: *2:50 PM*

Panamá, 25 de marzo de 2022
Oficio N° 714
Expediente N° 99618-21

Señor (a)
Casa de Justicia Comunitaria de Paz
Corregimiento de El Chorrillo
E. S. D.

Señor (a) Juez:

Por este medio comunico a usted, que éste Tribunal mediante el **Auto N° 288** **fechado 14 de febrero de 2022, DECRETO FORMAL LANZAMIENTO** en contra de **LUIS ANTONIO PARRA RODRIGUEZ**, con pasaporte **N° 117268971**, para que desocupe el apartamento No. 02, Edificio San Expedito No. 12-20, ubicado en Avenida A y Calle 13 Esquina, Corregimiento de El Chorrillo, Distrito y Provincia de Panamá, el cual se encuentra debidamente ejecutoriado.

Lo anterior obedece a lo señalado en los artículos 205 y 1407 del Código Judicial en concordancia con el artículo **115** de la **Ley N° 16 de 17 de junio de 2016**; el cual pasamos a transcribir:

Artículo 115: "A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, en **todas las disposiciones legales o resoluciones que se mencione la figura del corregidor o juez nocturno de policía deberá entenderse juez de paz**, salvo los casos que correspondan al alcalde conforme a lo dispuesto en esta Ley" (el subrayado es nuestro).

Por tanto, solicitamos nos remita informe sobre la gestión requerida.

Se adjunta copia autenticada del **Auto N° 288 fechado 14 de febrero de 2022**.

Atentamente,

Licda. ERIKA AMORES GONZALEZ
Juez Sexta Municipal, Ramo de lo Civil,
del Distrito de Panamá.

